

CGIL



Schede di approfondimento

Commento al Disegno di Legge di Stabilità 2016 presentato dal Governo al Senato per la prima lettura (A.S. 2111 del 25 ottobre 2015, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”), assieme alla conseguente modifica del Bilancio dello Stato (A.S. 2112, “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018”)

(2 novembre 2015)

1. ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA

La manovra non è espansiva

Il Disegno di Legge di Stabilità 2016 presentato dal Governo al Senato per la prima lettura ([A.S. 2111](#) del 25 ottobre 2015, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”), assieme alla conseguente modifica del Bilancio dello Stato ([A.S. 2112](#), “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018”), propone una manovra finanziaria nel 2016 composta da 31,8 miliardi di euro di impieghi (maggiori spese per 5,4 miliardi e minori entrate per 26,4 miliardi), a fronte di 14,1 miliardi di euro di risorse (minori spese per 8,4 miliardi e maggiori entrate per 5,7 miliardi).

Viste le recenti dichiarazioni della Commissione europea, nel calcolo è lecito considerare già la cosiddetta “clausola migranti” che, limitatamente al 2016, vale 3,1 miliardi di euro (destinati all’anticipo della riduzione dell’IRES e al sostegno delle spese di edilizia scolastica degli EELL). La manovra netta nel 2016, dunque, vale 17,7 miliardi, che si traduce nel 2,4% di indebitamento netto sul PIL. Il Governo dichiara così di affrontare le difficoltà dell’economia, nazionale e sovranazionale “rivedendo e attenuando la velocità del consolidamento fiscale”, anche quest’anno. Lo scarto su cui si dovrebbero recuperare più risorse, infatti, sta tra il nuovo deficit del 2,4% e il dato dell’indebitamento netto tendenziale – cioè “sulla carta”, in assenza di interventi e sulla base della normativa vigente, comprese le famigerate clausole di salvaguardia – che nel 2016 sarebbe pari all’1,4% del PIL. Peraltro, il nuovo obiettivo andrebbe confrontato con quello previsto nel DEF di aprile scorso, in cui l’indebitamento netto 2015 era previsto all’1,8%, come stabilito già dall’agenda Monti. In ogni caso, rispetto all’attuale 2,6% il deficit non viene aumentato, ma viene ridotto e i margini di spesa si contraggono da un anno all’altro e si realizzerà comunque un saldo primario di almeno 30 miliardi di euro.

Come specificato dalla Commissione europea con la comunicazione del 13 gennaio scorso, l’utilizzo della “flessibilità” – ovvero la maggiore gradualità del consolidamento di bilancio – per l’Italia è previsto solo per un anno e, difatti, negli anni successivi aumenta progressivamente e nettamente l’avanzo primario. L’austerità flessibile prevede poi uno scambio senza ritorno con le cosiddette riforme strutturali, a cominciare da quelle sul mercato del lavoro, sulle pensioni e sull’istruzione, imposte dalla governance europea a prescindere dal contesto nazionale, a scapito del lavoro, del welfare e dell’economia pubblica. Per il 2017 e il 2018, benché si preveda in Legge di Stabilità un indebitamento netto rispettivamente di 19,2 e 16,2 miliardi, il deficit in rapporto al PIL si ridurrà velocemente, fino ad azzerarsi nel 2019. Secondo la Nota di aggiornamento del DEF e il Draft budgetary plan 2015 (il Documento programmatico di bilancio inviato alla Commissione europea il 15 ottobre), il pareggio di bilancio strutturale preteso dal Fiscal compact verrebbe così raggiunto nel 2018 piuttosto che nel 2017, un anno in più rispetto a quanto concordato in Europa. Tuttavia, si tratta sempre di operare tagli alla spesa a scapito della crescita, anche nel 2016, che di certo non possono identificare manovre di bilancio espansive, ovvero con un saldo primario a segno negativo. Se, poi, le previsioni di crescita del PIL non si dovessero verificare – come avvenuto finora dall’inizio della crisi – risulterebbe più difficile perseguire gli obiettivi programmati e l’austerità sarebbe ancora più dura.

La manovra non sfiora mai il tetto del 3% previsto dai trattati – come invece, ad esempio, ha concordato la Francia – e, per questo, non è espansiva. La manovra annunciata per la Legge di stabilità 2016 è ancora restrittiva, in continuità con il passato.

Nuovi tagli della spesa pubblica e una politica iniqua delle entrate alimentano recessione economica, depressione occupazionale e spirale deflazionistica. Occorrono politiche espansionistiche, per l'occupazione e lo sviluppo. Non bastano, da sole, politiche monetarie non convenzionali. Non basta contrattare un po' di flessibilità di bilancio senza ritrattare l'austerità.

Nonostante sia ormai evidente che in questi anni debito pubblico e spesa pubblica siano aumentati solo per effetto della forte caduta del PIL, il Governo sta operando e programmando nuovi tagli e privatizzazioni per ridurre il debito sovrano. Malgrado gli annunci, quindi, il Governo non ha aperto nessuna "vertenza" europea. Anzi, dato il peso dell'economia italiana, la progressiva restrizione dei margini di deficit spending ridimensiona l'intero indebitamento netto dell'Area euro, riducendo le possibilità di una politica economica espansiva sovranazionale.

Nuovi pesanti tagli e misure fiscali inique

Guardando alla composizione del saldo di bilancio – che il Governo sottolinea essere "più rilevante dei saldi" – data dalla variazione delle singole voci di spesa e di entrata, si evidenzia una riduzione delle tasse in modo ingiusto e inefficace, a fronte di un'ulteriore e parallela riduzione della spesa pubblica e del patrimonio pubblico. Sebbene la Commissione europea avrebbe preferito solo una riduzione della tassazione sul lavoro e sulle imprese, nella Legge di Stabilità 2016 si prevede la riduzione del carico fiscale prevalentemente su imprese e proprietà immobiliari.

In realtà, sul totale degli impieghi le minori entrate rappresentano il 79,2%, grazie soprattutto al rinvio (non la definitiva sterilizzazione, come si poteva evincere dall'ambigua comunicazione del Governo) delle clausole di salvaguardia (aumento delle aliquote IVA e accise per la mancata autorizzazione da parte della Commissione Europea del *reverse charge* al settore della grande distribuzione; revisione del sistema di agevolazioni, le *tax expenditures*), che il MEF si vende astutamente come riduzione della pressione fiscale. Se, però, risorse e impieghi venissero ricalcolati senza considerare le clausole di salvaguardia, maggiori e minori entrate si equivarrebbero e le maggiori spese effettive ammonterebbero solo a 6 miliardi di euro. Una parte consistente del lato "espansivo" della manovra secondo il Governo è dunque una mera illusione contabile, costruita sull'ipotetico stimolo derivante da mancati aumenti delle tasse o riduzioni di agevolazioni non ancora contabilizzati dalla maggior parte degli operatori economici. Risulta piuttosto difficile considerare che la cancellazione di tali mancati aumenti della pressione fiscale produca effetti espansivi sull'economia. Nella Nota di aggiornamento del DEF il Governo aveva calcolato che nel 2016 la disattivazione delle clausole di salvaguardia varrebbe 0,2 punti di spinta alla crescita del PIL che, assieme ad un altro 0,1% stimato per le altre misure espansive, contribuirebbe a far crescere il Paese di un altro 0,3%, oltre all'auspicata congiuntura economica favorevole. In tali previsioni, si ammette peraltro che il beneficio derivante dalla riduzione del carico fiscale su famiglie e imprese (0,1%) verrà annullato dalla riduzione della spesa (-0,1%). Quindi, se non si calcola lo spostamento delle clausole di salvaguardia – a detta dello stesso Governo – la manovra non produce effetti rilevanti.

A fronte della riduzione delle tasse, il Governo insiste con pesanti tagli della spesa pubblica mascherati da spending review, “efficientamento” e privatizzazioni. Al netto del deficit, infatti, le minori spese ammontano a 8,4 miliardi nel 2016, 8,6 miliardi nel 2017 e 10,6 nel 2018.

Eppure, la scelta di ridurre le tasse e tagliare la spesa – di palese matrice liberista – va in direzione contraria a ciò che andrebbe fatto: cambiare le entrate, spostando il peso del prelievo sui grandi patrimoni, sulle rendite e riducendo strutturalmente l’evasione fiscale, per aumentare la spesa pubblica qualificandola e sostenere la domanda effettiva. Ciò può avvenire solo fermando il calo strutturale degli investimenti delle Regioni e delle autonomie locali (costretti al pareggio di bilancio nel 2016) e scegliendo una politica espansiva nel lavoro pubblico e nel welfare (con priorità al superamento della legge Fornero e al finanziamento del sistema sanitario), soprattutto nel Mezzogiorno (per il quale dovrebbero essere programmati nuovi investimenti pubblici e nuova spesa sociale).

Una politica economica fondata sulla svalutazione del lavoro

In coerenza con la precedente Legge di stabilità, il quadro macroeconomico programmatico del Governo è costruito attorno a un impianto liberista fondato sulla svalutazione competitiva, del lavoro e fiscale, in corrispondenza di una nuova contrazione dell’intervento pubblico in economia. Già con la Legge di stabilità 2015 le diverse misure a favore delle imprese computavano 29 miliardi di euro in tre anni. Solo nel 2015, oltre i 5 miliardi di euro già previsti per la deduzione del costo del lavoro dall’imponibile IRAP, nei primi 8 mesi dell’anno si contano 1,4 miliardi di euro di mancata contribuzione per effetto degli incentivi legati al Jobs Act. A fronte di tali incentivi all’occupazione “stabile” i dati ISTAT rilevano una crescita di soli 106.310 occupati “permanenti” nel periodo gennaio-agosto 2015 rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente. Va poi sottolineato che, sempre nello stesso raffronto temporale, sul totale dell’occupazione creata (197.233 unità), 84.564 persone sono ancora a termine e ben 6.359 sono indipendenti (autonomi, P. Iva individuali, collaboratori, ecc.). Sul totale dell’occupazione dipendente, generata da gennaio ad agosto di quest’anno, i nuovi contratti a termine pesano per il 44%. Mentre nel 2014, pur contando solo 12mila nuovi occupati dipendenti, l’83% era rappresentato da contratti a termine. Appare evidente che l’ulteriore liberalizzazione del contratto a tempo determinato realizzata con il cosiddetto Decreto Poletti (DL 78/2014) - dopo la modifica già realizzata con la Legge Fornero nel 2012 - ha disincentivato l’impiego di lavoro a tempo indeterminato. Questo spiega perché il Governo poi abbia previsto così tante risorse per riparare ai danni fatti con un suo stesso provvedimento e incentivare l’impiego di lavoro “stabile”. La stessa analisi, però, porta a spiegare anche perché si sono verificate più trasformazioni di contratti in essere (non a caso, soprattutto dal tempo determinato), piuttosto che assunzioni aggiuntive. In termini di costi-benefici, mettendo a confronto le risorse del 2015 spese finora (6,4 miliardi di euro) con gli occupati aggiuntivi registrati finora, ogni nuovo lavoratore a tempo indeterminato assunto finora nelle imprese è costato allo Stato oltre 60mila euro. Occorre ricordare che la stessa indagine ISTAT sulle Forze di lavoro conta un aumento dei disoccupati nella crisi, dal 2008 al 2014, pari a circa 1 milione 572mila persone (dipendenti e indipendenti), a cui andrebbero aggiunti nuovi 700 mila disoccupati “potenziali” (nuovi inattivi, “scoraggiati”, NEET, ecc.). Difatti, se si comprendono nel calcolo anche i nuovi disoccupati nei primi 8 mesi del 2015, l’aumento occupazionale effettivo appartiene solo a 61mila persone che non sono più in cerca di occupazione perché hanno trovato lavoro.

Nella Legge di Stabilità 2016 si prevede per il prossimo triennio anche la riduzione dell'IRES, il “superammortamento” fiscale per investimenti in macchinari e attrezzature, l'abolizione IMU agricola e su imbullonati. Va considerato che, tecnicamente l'aumento della soglia di contante dovrebbe riguardare le transazioni commerciali, quindi le imprese, anche se è evidente che favorisce l'evasione e l'elusione fiscale, l'economia sommersa, il lavoro nero e la corruzione.

Rispetto al DEF di aprile, le stime di crescita del PIL per il biennio in corso – su cui si basa la sostenibilità delle finanze pubbliche e si costruisce la nuova Legge di stabilità – sono state riviste al rialzo (0,9% nel 2015 e dell'1,6% nel 2016 rispettivamente contro lo 0,7% e 1,4% stimato ad aprile), per la prima volta dal 2010. Questo perché, per la prima volta, agiscono variabili esogene inedite, tra cui il *quantitative easing* della BCE, la riduzione del tasso di cambio e la caduta strutturale del prezzo del petrolio; che si sommano al rimbalzo positivo della produzione industriale, alla temporanea ripresa delle esportazioni e dei consumi del II trimestre 2015. Il Governo scambia deliberatamente segnali congiunturali per miglioramenti strutturali.

La congiuntura economica

(valore corrente dell'indicatore; variazioni % congiunturali e tendenziali)

VARIAZIONI CONGIUNTURALI	Ultimo dato disponibile	Periodo corrente	cong.	tend.
		(mese o trimestre)		
Pil	Q2 2015	386,925 (a)	↓ 0.3	↑ 0.7
Importazioni	ago-15	30,174 (a)	↑ -3.2	↓ 2.1
Esportazioni	ago-15	33,429 (a)	↓ -4.0	↓ 0.9
Consumi	Q2 2015	230,659 (a)	↑ 0.4	↑ 0.6
Investimenti	Q2 2015	65,153 (a)	↓ -0.3	↑ 0.3
Produzione industriale	ago-15	92.1	↓ -0.5	↓ 1.0
Fatturato	ago-15	97.6	↓ -1.9	↓ -0.3
Ordinativi	ago-15	96.7	↓ -6.0	↓ 0.5
Fiducia delle imprese manifatturiere	ott-15	105.9	↓ 1.6	↑ 10.2
Fiducia dei consumatori	ott-15	116.9	↑ 3.5	↑ 18.4
Indice dei prezzi al consumo	set-15	107.5	↓ -0.4	→ 0.2
Indice dei prezzi alla produzione	ago-15	102.6	↓ -0.7	↓ -2.9
Forza lavoro	ago-15	25,627 (b)	↑ 0.2	↑ 0.6
Occupati	ago-15	22,566 (b)	↑ 0.3	↑ 1.5
Tasso di disoccupazione	ago-15	11.9	↑ -0.1	(c) → -0.8 (d)
Retribuzioni	set-15	106.7	↑ 0.1	↑ 1.2
Quota profitti delle imprese	Q2 2015	39.9	↑ 0.1	(c) ↑ -0.1 (d)
Prestiti vivi a famiglie e imprese (1)	ago-15	1205741 (a)	↓ -1.0	↑ -2.3

* Le frecce indicano la dinamica della variabile rispetto al periodo precedente
(a) Milioni di euro
(b) Migliaia di unità
(c) Differenza rispetto al periodo precedente
(d) Differenza rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente

Fonte: elaborazioni CER su dati ISTAT.

Difatti, la variazione tendenziale del PIL nei primi due trimestri del 2015, su cui si fonda quel timido rialzo delle stime di crescita, registra anche la dinamica negativa delle costruzioni (-0,7%) e un'ulteriore riduzione degli investimenti (-0,3%), collocando il nostro Paese al penultimo posto della classifica del ritmo di crescita dell'Unione europea a 28 paesi. Non a caso, già in agosto, si registrano i nuovi segnali di rallentamento dell'economia globale, lo scoppio di un nuovo

terremoto finanziario con epicentro il Sud-est asiatico, la frenata dei paesi emergenti e del commercio mondiale, l'incertezza sui tassi di cambio per le decisioni della FED e del Governo cinese, le tensioni geopolitiche, soprattutto nei paesi esportatori di materie prime. Benché siano tutti elementi riconosciuti nella stessa Nota di aggiornamento, le previsioni per il 2016 e per gli anni successivi continuano a presentarsi davvero poco realistiche.

La prima scommessa ingiustificata del Governo riguarda proprio le esportazioni, che si attesterebbero attorno al 4% da qui al 2018, sebbene il FMI abbia già ridefinito la crescita mondiale in calo e, anche qui per la prima volta, al di sotto del ritmo di crescita demografica. Nelle ultime previsioni del FMI, tra l'altro, l'Italia è previsto che cresca meno di tutte le altre economie avanzate (ad eccezione del Giappone) nel biennio 2015-2016.

Prevedendo, poi, un aumento poco plausibile anche delle importazioni, addirittura superiore all'export, il contributo della domanda estera alla crescita della domanda aggregata risulta marginale. Appare evidente che il Governo conferma la scelta di adesione a una politica europea tutta orientata sulla competitività o, per meglio dire, sulla competizione da costi, che a livello internazionale accentua le tensioni geopolitiche in corso.

La vera scommessa del Governo, infatti, vorrebbe essere la forte crescita della domanda interna. A partire dal 2016, la variazione dei consumi e, soprattutto, degli investimenti privati dovrebbe contribuire significativamente alla crescita del PIL, come mai avvenuto negli ultimi 8 anni. Ovviamente, la giustificazione teorica del Governo troverebbe fondamento nella "fiducia" impartita dalle riforme strutturali e dal rigore dei conti. Inutile sottolinearne l'infondatezza.

La manovra non crea occupazione e non riduce la disoccupazione giovanile

Con questa Legge di Stabilità il Governo non crea occupazione e non riduce la disoccupazione. Già dalla Nota di aggiornamento del DEF 2015, malgrado le costose misure di decontribuzione per i nuovi assunti con il contratto a tutele crescenti previsto dal Jobs Act e di deduzione dall'IRAP del costo del lavoro dei dipendenti a tempo indeterminato, previste nella scorsa Legge di stabilità per il triennio in corso, si legge come il Governo programmi un ritmo di crescita dell'occupazione piuttosto lento (da 0,1% del 2015 allo 0,7% del 2018) e poco ambizioso, visto che la platea dei disoccupati sfiora i 6 milioni di persone contando anche le forze di lavoro "potenziali" (calcolate anche dal Governo). Anzi, nella Nota si *programma* un tasso di disoccupazione sopra il 10% anche al 2019. Ciò significa che, con la Legge Fornero e senza cambiamenti dell'assetto previdenziale, si programma un tasso di disoccupazione giovanile attorno al 40% per tutti i prossimi 5 anni. Una scelta poco sensata anche in riferimento all'inflazione, che si prevede al di sotto del 2% fino al 2020.

Tale previsione programmatica va letta accanto a quella sul costo del lavoro. Non a caso, nel quadro previsionale 2015-2018 i salari crescerebbero meno della produttività e, in alcuni anni, anche dell'inflazione. In questo modo, la quota distributiva del reddito nazionale destinata al lavoro – ridotta pesantemente già prima della crisi – si ridimensionerebbe ulteriormente. Alta disoccupazione e deflazione salariale rappresentano due leve per la svalutazione competitiva del lavoro.

Ciò avviene persino a scapito dei conti pubblici, visto che il PIL potenziale determinato dal livello di disoccupazione "naturale" (con cui si calcola l'*output gap*) costituisce il denominatore di tutti i cosiddetti rapporti caratteristici (deficit/PIL e debito/PIL) sulla base dei quali si traccia l'Obiettivo di

consolidamento di bilancio di medio termine (OMT) e, quindi, il pareggio di bilancio strutturale. Insomma, se si programmasse un aumento dell'occupazione molto più consistente, con misure che lo rendessero credibile (come nuovi ingenti investimenti pubblici e la creazione diretta di lavoro giovanile e femminile), migliorerebbero le previsioni e tutte le relazioni con il PIL.

Eppure, creare lavoro è indispensabile. Si può e si deve avviare un *piano straordinario per l'occupazione* giovanile e femminile, come proposto con il **Piano del Lavoro** della CGIL, per rispondere alla crisi di domanda e occupazionale, qualificare l'offerta e il lavoro: con 10 miliardi di euro investiti nella creazione diretta di occupazione, per la produzione di beni e servizi utili socialmente (beni ambientali, beni pubblici, beni comuni, beni sociali, ecc.) si potrebbero generare in un triennio oltre 700mila nuovi occupati, tra pubblico e privato, per effetto dei nuovi settori e dei nuovi mercati indotti, quindi dei nuovi investimenti privati e della moltiplicazione dei redditi, riportando così il tasso di disoccupazione vicino al livello pre-crisi e aumentando la crescita del PIL di almeno 3 punti percentuali.

Mancano gli investimenti pubblici, soprattutto nel Mezzogiorno

Nella Nota di aggiornamento del DEF è riportata anche la convenzionale funzione matematica che distingue il contributo dei diversi fattori alla determinazione della crescita potenziale: lavoro, capitale e "sistema" (descritto dalla produttività totale dei fattori). Dalle proiezioni presentate nella Nota emerge con chiarezza la debolezza strutturale dell'economia italiana che ne ha caratterizzato il declino già prima della crisi e che va prevalentemente attribuita alle carenze del capitale, cioè quantità e qualità degli investimenti e potenzialità dell'attuale struttura produttiva (polarità del sistema di imprese *in primis* su dimensione d'impresa e specializzazione produttiva), e alle carenze di sistema (legalità, infrastrutture materiali e immateriali, inefficienze dei mercati, modernizzazione della macchina pubblica, ecc.): nodi strutturali che indicano la necessità di nuove politiche industriali, fiscali e sociali e su cui si dovrebbero concentrare le vere riforme strutturali. Ma delle quali non c'è traccia. Nessuna proposta di riforma è tesa alla qualificazione produttiva, all'innovazione o ad affrontare le arretratezze di sistema.

In Italia, nel periodo 2008-2014 la variazione del PIL (reale, a prezzi costanti) è stata del -9,0%, accompagnata da una caduta della produzione industriale di 25 punti e dei consumi di 8 punti. Ma il dato più rilevante è quello degli investimenti, che si sono ridotti del 30% e hanno contribuito alla flessione del PIL per 6 punti, registrando una perdita rispetto alla tendenza pre-crisi che vale 100 miliardi l'anno.

D'altra parte, il Governo ignora deliberatamente gli effetti dei cosiddetti "moltiplicatori fiscali" – a cui sono dedicate alcune pagine nella Nota di aggiornamento del DEF –, pur sapendo che la crescente letteratura economica ha chiarito come riduzioni della spesa pubblica e modulazioni inique delle imposte amplifichino la caduta del PIL e dell'occupazione, soprattutto in fasi recessive e deflative; mentre riduzioni delle tasse, soprattutto alle imprese, non risultino mai tanto positivi in termini di PIL aggiuntivo quanto la creazione diretta di occupazione e l'aumento degli investimenti pubblici.

Ora, dai documenti del Governo si evince che gli investimenti pubblici non aumenteranno e, malgrado la clausola di flessibilità europea che prevede lo sblocco di risorse da cofinanziare per investimenti che rientrino nei programmi europei, in questa Legge di Stabilità non c'è traccia di

nuove importanti risorse pubbliche da destinare nel 2016 a una nuova politica industriale di sostegno alla domanda e riqualificazione dell'offerta produttiva.

I dati diffusi dal Rapporto Svimez 2015 sull'economia del Mezzogiorno confermano il divario e il dualismo che caratterizza l'economia, i settori produttivi e le dinamiche sociali del nostro Paese, nonché l'inefficacia delle politiche di coesione messe in campo finora. Complessivamente negli anni 2008-2014 il valore aggiunto del settore manifatturiero «è crollato in Italia del 16,7% contro una flessione dell'area Euro del -3,9%. Dal 2008 al 2014 il settore manifatturiero al Sud ha perso il 34,8% del proprio prodotto, e ha più che dimezzato gli investimenti (-59,3%).

Recenti studi (cfr. [Viesti, 2015](#)) dimostrano che l'austerità ha colpito in modo particolare l'area più debole del paese, il Mezzogiorno. Dati territorializzati, di fonte Banca d'Italia, testimoniano che nel Mezzogiorno vi sono stati, a partire dal 2009 ma con maggiore intensità dal 2010, un aumento della tassazione e una diminuzione della spesa più forte che nella media nazionale; con implicazioni di medio-lungo periodo sulle disparità fra cittadini e aree territoriali nel nostro paese e sulle possibilità di crescita dei territori più deboli e, quindi, dell'intera economia nazionale.

Eppure, la Legge di Stabilità 2016 ignora il Mezzogiorno, anziché costituire l'occasione per definire un primissimo perimetro d'azione possibile. Selettività degli incentivi, fiscalità di vantaggio, credito d'imposta per investimenti in ricerca e innovazione, rafforzamento della dotazione del Fondo Sviluppo e Coesione: sono alcune misure da collocare all'interno di una cornice complessiva, di cui ad oggi non c'è traccia. Occorrono politiche di sviluppo e investimenti pubblici in grado di rialzare la curva discendente dell'occupazione, e politiche per rafforzare i diritti di cittadinanza e le infrastrutture immateriali a partire da università e ricerca. La CGIL da tempo ritiene che serva un progetto complessivo per il Sud che abbia tempistica almeno quinquennale, governance inter-istituzionale e risorse aggiuntive. Per questo ha lanciato la vertenza "**Laboratorio SUD - Idee per il paese**", con l'obiettivo di riaffermare – attraverso la contrattazione sociale territoriale, nello spirito del Piano del lavoro – la necessità di una strategia nazionale per il Mezzogiorno in grado di coniugare sviluppo, crescita, innovazione, lavoro e diritti.

Il "*Masterplan*" per il Sud annunciato quasi tre mesi fa, è scomparso nel nulla. Ci sembra evidente e inaccettabile che il Governo continui a ignorare il tema Mezzogiorno, a partire dagli strumenti di programmazione e di definizione delle scelte oggetto di discussione in queste ore.

2. LE MISURE FISCALI

La spada di Damocle delle clausole di salvaguardia

L'articolo 3 procrastina di un anno l'innalzamento delle aliquote IVA del 10% e del 22%, concentrando nel 2017 gli aumenti previsti nel biennio 2016-2017, abroga (comma 1) i tagli previsti sulle tax expenditures o i provvedimenti normativi che potessero assicurare maggiori entrate o minori uscite di 3,272 miliardi nel 2016 e 6,272 miliardi dal 2017 e riduce a 350 milioni di euro l'innalzamento delle accise sui carburanti già previsto per il 2018.

Lo spostamento di un anno di questi aumenti di tasse (calcolati come minori entrate tributarie) costituisce una buona parte della parte "espansiva" della manovra. Si parla di 16,8 miliardi su un totale di 25,2 miliardi di minori entrate, addirittura su 22,6 senza "clausola migranti".

È evidente quanto tale diminuzione delle imposte sia assolutamente un artificio contabile che non può avere effetti se non la neutralizzazione, per un anno, delle perniciose conseguenze su consumi e redditi di un aumento IVA. Conseguenze che con tutta evidenza non si sono ancora spiegate, non essendo entrato mai in vigore il provvedimento, ed essendo quindi le aliquote IVA ancora bloccate agli aumenti stabiliti dal governo Monti (21% dal settembre 2011, 22% dall'ottobre 2013 a causa di una clausola di salvaguardia più volte procrastinata ma infine non più coperta né rimandata dall'esecutivo Letta)

Al macigno di quasi 17 miliardi temporaneamente rimosso vanno poi sommati, negli anni successivi, le potenziali entrate extra derivanti dagli ulteriori aumenti IVA già previsti.

Ricordiamo infatti che la norma prevedeva l'innalzamento dell'IVA, sia ad aliquota ordinaria che ridotta, di due punti nel 2016 e di un ulteriore punto nel 2017.

Questo significa che nel 2017 le somme da trovare (salvo un mortifero balzo di tre punti di IVA) saranno oltre 15 miliardi, e addirittura 19 miliardi di euro nel 2018.

Meno tasse sulla casa, soprattutto dei ricchi

L'articolo 4 è forse la parte più famosa e dibattuta della legge stabilità: l'abolizione della TASI su tutte le prime case, e la cancellazione dell'IMU agricola e sui macchinari cosiddetti "imbullonati".

Abbiamo già avuto modo di scrivere che togliere una tassa per tutti è ingiusto, soprattutto trattandosi di una tassa che, pur se per i servizi indivisibili dei comuni, era collegata ai valori del patrimonio immobiliare. Le nostre considerazioni alla notizia di questo provvedimento hanno probabilmente colto nel segno, visto che nel testo definitivo della legge non viene abrogata, a differenza delle versioni precedenti, l'IMU sugli immobili di lusso. Specifichiamo che il concetto di "lusso" è meramente tecnico, trattandosi delle categorie catastali A1, A8 e A9, cioè solo di circa 70.000 sui 20 milioni di immobili complessivi. Avere mantenuto l'IMU su questi immobili non significa avere esentato le case di pregio, tantomeno le prime case possedute da proprietari di più immobili; e laddove queste case fossero gravate di TASI, questa è stata abolita. Il provvedimento costa circa 3,5 miliardi, che saranno rifusi ai comuni secondo le aliquote deliberate entro il 30 luglio 2015.

Si abroga anche la già rinviata e mai attuata Imposta municipale secondaria (IMUS), che doveva riordinare le tasse per occupazione suolo pubblico e pubblicità.

Contestualmente si elimina l'IMU sui terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti e sui macchinari cosiddetti "imbullonati".

Il provvedimento su immobili, terreni e imbullonati viene presentato come una riduzione della pressione fiscale finalizzata ad incrementare la domanda.

Questo potrà forse valere per l'abrogazione della TASI, al netto del fatto che abrogare l'imposta per tutti significa far risparmiare soprattutto i proprietari di abitazioni di gran valore, e distribuire poco alle fasce di proprietari più poveri che hanno una maggiore propensione al consumo, e nulla o quasi agli inquilini.

Questo può tuttavia valere con più difficoltà per i complessivi circa 930 milioni di euro necessari a togliere l'IMU su terreni agricoli e imbullonati (404 + 530), salvo ipotizzare che questi risparmi finiscano tutti in nuovi investimenti.

La CGIL non aveva condiviso fin dall'inizio l'introduzione della TASI e aveva avanzato in alternativa un'altra proposta che oggi deve essere rilanciata, stante il fatto che l'Italia è il paese con il più alto

livello di patrimonio sia in relazione ai redditi che in relazione al PIL. La nostra proposta è quella di una imposta sulle grandi ricchezze, con aliquote progressive da applicarsi ai patrimoni, mobiliari e immobiliari di entità superiore agli 800 mila euro, per colpire le ricchezze immobilizzate del 5% delle famiglie più abbienti, finanziare un *piano straordinario* di investimenti e creazione diretta di occupazione e disincentivare il patrimonio improduttivo.

Non c'è traccia di una vera lotta all'evasione, anzi

Il governo continua nell'abbandono alle politiche di contrasto all'evasione fiscale. Non basta infatti sbandierare come un grande risultato l'aumento delle attività di accertamento, che si riducono a soli 500 milioni di euro di maggior riscossione nell'anno in corso. Le misure dell'evasione italiana restano di dimensioni tali da non potere essere affrontate in maniera ordinaria: 130 miliardi di euro ogni anno, di cui circa 50 miliardi solo di IVA evasa. È chiaro come serva un deciso cambio di passo, così come è chiaro che la lotta all'evasione fiscale debba essere parte importante di un nuovo progetto di politica delle entrate e di un rinnovato ed efficace assetto del sistema delle Agenzie fiscali. Innumerevoli sono ormai le ricerche che collegano l'alto debito pubblico italiano all'alto tasso di infedeltà fiscale (Infedeltà fiscale che è quasi nulla per dipendenti e pensionati, mentre è alta tra autonomi, imprenditori e soprattutto rentier).

Invece, il Governo si affida alla cosiddetta Delega fiscale (Legge 23/2014), i cui ultimi decreti emanati a settembre scorso confermano la volontà di tenere lenti i cordoni del contrasto alle forme di evasione ed elusione fiscale e avvantaggiare soprattutto le grandi imprese. In tal senso, la depenalizzazione della grande elusione fiscale (la nuova definizione del cosiddetto "abuso del diritto"), la destrutturazione dell'Agenzia delle entrate, la cancellazione del raddoppio dei termini che rischia di risolversi in un condono generalizzato e il blocco dell'aggiornamento del catasto ne rappresentano un chiaro esempio.

Addirittura la stessa Nota di aggiornamento del DEF ammette che le risorse disponibili per l'attività di contrasto all'evasione fiscale siano in costante diminuzione. Non serve quindi togliere le imposte su tutte le case d'abitazione, quanto invece diminuire la pressione fiscale sul lavoro e diminuire significativamente l'evasione (dell'IVA, e quindi a cascata anche delle altre imposte).

In questo contesto, questa legge di Stabilità prevede una serie di provvedimenti che indeboliscono di molto la lotta all'evasione fiscale ed anzi, lanciano segnali di compiacenza, formalmente fidando in una crescita della *compliance* che né la Stabilità, né la delega fiscale sembrano potere assicurare. L'articolo 46 innalza la soglia massima dei pagamenti in contanti da 1000 a 3000 euro, nonostante la stessa relazione illustrativa certifichi "un indice di correlazione diretta tra utilizzo del contante ed evasione fiscale". Il tutto al fine, sostiene la relazione, di incrementare i consumi ed allinearci alle soglie previste negli altri grandi paesi europei.

Per quanto riguarda la prima motivazione, in effetti potrebbero sì aumentare i consumi, ma i consumi di quegli evasori che proprio a causa del limite al contante, fino a questo momento trovavano difficoltà a spendere i proventi occultati al fisco. È quindi evidente che si potrebbe far crescere la domanda interna con la stessa (o maggiore intensità) recuperando quelle somme evase ed utilizzandole per investimenti pubblici.

In merito al secondo punto, se è vero in parte che molti paesi hanno un limite al contante maggiore di 1000 euro, è anche vero che l'Italia ha una evasione IVA pari al triplo di Francia Inghilterra e Germania, e doppia rispetto alla Spagna. Così come è vero (CNEL, 2014) che in media

ogni italiano conclude 68 transazioni in elettronico contro le 188 della media europea o le 250 di paesi come Olanda, Belgio, Francia, e che quindi il denaro elettronico più che l'uso del contante andrebbe incentivato.

L'aumento della soglia di contante, e sono anche esponenti di governo e maggioranza a confessarlo, è un dazio da pagare a formazioni che difendono e vogliono rappresentare gli interessi di categorie che da decenni compensano attraverso l'evasione fiscale la loro scarsa efficienza, oltre che di corruttori e concussi, riciclatori e criminalità organizzata.

Nascosti in criptici rimandi a norme precedenti, nello stesso articolo troviamo l'abrogazione dell'obbligo di pagare gli affitti in modo tracciabile e l'abrogazione dell'obbligo di pagamenti tracciabili per la filiera dell'autotrasporto. Difficile giustificare questi provvedimenti con la motivazione di stimolare i consumi, la relazione tecnica opta per giustificarle con la semplificazione del sistema.

L'articolo 50 quantifica gli effetti della proroga della Disclosure (l'autodenuncia su capitali trasferiti illecitamente in altri paesi, definita dall'ex ministro Vincenzo Visco "sostanzialmente un'amnistia, che potrebbe avere pesanti ripercussioni sui principi di legalità") in 2 miliardi nel 2016.

Stabilisce inoltre che se dagli andamenti dei primi mesi dell'anno le entrate non sembreranno profilare entrate di questa portata, il Ministro dell'Economia dovrà emanare un decreto con cui aumentare le accise in maniera tale da assicurare il conseguimento dell'obiettivo. I due miliardi della *Voluntary Disclosure* sarebbero ovviamente una tantum, e incassati nel solo 2016.

Sarebbe da chiedersi se lo saranno anche gli eventuali aumenti delle accise.

Aggiungiamo che il comma 7 dell'articolo 43 (riduzione delle spese) prevede di depotenziare il fondo per la riduzione della pressione fiscale legata alla lotta all'evasione per cui le parti sociali tutte si erano battute nella discussione della stabilità 2013.

Menzione crediamo meriti anche l'articolo 9, sulle società di comodo e sui beni non strumentali. Il governo, nella relazione tecnica indica di voler permettere una via d'uscita fiscalmente favorevole a quanti, prima dei provvedimenti fiscalmente penalizzanti del 2011, abbiano intestato a società di comodo beni immobili (la gran parte dei casi) o beni mobili registrati. A nostro parere questo si configura come una sorta di (limitato) condono che continua ad incentivare comportamenti dannosi fornendo, un'altra volta, vie d'uscita preferenziali.

Super ammortamenti ma con poca spinta agli investimenti

L'articolo 7 prevede che le quote di ammortamento per gli investimenti in beni materiali nuovi, acquistati o in leasing, siano pari al 140% del loro valore.

È questa una delle poche misure che dovrebbe essere diretta ad aumentare gli investimenti. Privati, in ogni caso. Dimostrazione che non è assolutamente nella visione di questo esecutivo l'importanza degli investimenti pubblici, e ciò nonostante il calo del 30% degli investimenti nel periodo 2008-2014 in Italia.

Riduzione delle tasse sui profitti delle imprese (IRES)

L'articolo 5 si occupa della riduzione dell'IRES e dell'esenzione IRAP in agricoltura e pesca.

Nella presentazione del programma di governo fatta dal Presidente del Consiglio a luglio la riduzione strutturale della *Corporate Tax* era in calendario per il 2017.

Il ddl prova invece ad anticiparla in parte già al 2016, sperando nel riconoscimento di uno 0,2% di margine in sede europea come riconoscimento dello stato di emergenza derivante dall'emergenza migranti. Troviamo sbagliato che la sorta di "indennizzo" per una situazione di difficoltà vissuta da tutto il paese venga utilizzata in gran parte per diminuire le imposte sui profitti delle aziende. L'accettazione da parte europea di tale deroga permetterebbe la possibilità di un maggiore indebitamento per 3.112,5 milioni, dei quali solo 500 sarebbero destinati alle spese per l'edilizia scolastica oltre il patto di Stabilità (articolo 35) mentre alla riduzione dell'imposta in parola sarebbero destinati i restanti 2.612,5 milioni.

La diminuzione dell'aliquota sarebbe pari a 2,5 punti, passando dal 27 al 24,5% nel 2016 per poi scendere ulteriormente al 24% nel 2017.

La misura necessita, come detto di circa 2,6 miliardi per la prima riduzione e di 3,8 miliardi dopo la seconda. Ricordiamo che già attraverso la decontribuzione e la deduzione della quota lavoro dall'imponibile IRAP sono finiti alle aziende circa 7 miliardi nel 2015, e saranno 25 nel triennio 2015-2017, cui si devono aggiungere altri provvedimenti minori (incremento ACE, patent box e fondo R&S, fondo di garanzia per le Pmi, Fondo promozione *Made in Italy*) per ulteriori circa 4 miliardi di euro nel triennio 2015-2017.

Il beneficio fiscale medio cumulato dei due provvedimenti ad ogni impresa è di 10 mila euro per ogni lavoratore a tempo indeterminato.

La riduzione strutturale dell'IRES, perciò, rientra tra le risorse destinate alle imprese in maniera completamente non selettiva. Ne beneficerebbero le aziende che investono e che innovano come le aziende che non lo fanno. Benefici di questo tipo, a pioggia, risultano ancora più incomprensibili se inseriti nel contesto di presunta (dal Governo) ripresa. Non c'è politica industriale, non c'è programmazione, non c'è volontà di fondare su innovazione e lavoro qualificato l'uscita definitiva dalla crisi italiana all'interno della crisi europea e internazionale. Si punta solo a favorire interessi consolidati, e al limite ad attrarre investimenti di capitali, comunque in maniera indifferenziata.

Per quanto riguarda agricoltura e pesca, l'esenzione IRAP, dopo quella IMU e in aggiunta alle altre condizioni di favore già previste, più che una difesa delle eccellenze italiane sembra voler puntare alla sopravvivenza del settore a qualunque condizione, a prescindere dalle modalità di lavoro e di organizzazione, e senza alcun riferimento alla qualità, alle filiere, alle condizioni degli occupati.

In ogni caso, dei tre pilastri di politica di riduzione delle imposte annunciati a luglio dal Presidente del consiglio, ad oggi manca la riduzione fiscale per lavoratori dipendenti e pensionati, che dovrebbe scattare dal 2018, ma che per ora non appare in nessun documento ufficiale. Immediata è stata l'abolizione delle imposte sulla casa d'abitazione, anticipata rispetto al programmato 2017 la riduzione IRES. Non possiamo considerare rilevante, vista la scarsa entità e visto che recupera risorse all'interno del sistema stesso, il programmato (2017) abbassamento delle imposte per i pensionati con redditi lordi inferiori a 15.000 euro.

Un nuovo regime dei minimi

La modifica del regime dei minimi per professionisti e imprese di piccole dimensioni si articola soprattutto nella revisione dell'allegato 4 della scorsa legge stabilità e nel prolungamento del regime super agevolato per giovani e start up.

È sicuramente un passo avanti aver reso il regime dei minimi nuovamente appetibile per le partite IVA che svolgano attività professionali, scientifiche, tecniche, sanitarie, di istruzione, servizi

familiari ed assicurativi (codice 8 della tabella), in pratica la gran parte del lavoro professionale che può trovare rappresentanza nel sindacato.

Meno giustificato ci appare l'aver aumentato il valore soglia dei ricavi per commercianti, artigiani e ristoratori. Questi, inoltre, in sostituzione dell'abolizione, l'anno scorso, del minimale contributivo nelle gestioni speciali artigiani e commercianti, incassano un taglio della contribuzione pari al 35%; tale taglio crediamo rischi di incentivare l'accumulo previdenziale alternativo alle casse obbligatorie (in prodotti finanziari o patrimonio improduttivo, soprattutto immobiliare), percorso peraltro già molto praticato da queste categorie.

Crediamo possa essere auspicabile accompagnare una tale semplificazione, giusta e necessaria, con strumenti di trasparenza che limitino il più possibile lo spazio per l'evasione fiscale.

L'aumento della no tax area (ma non dei redditi netti) ai pensionati, tra 2 anni

Il quinto comma dell'articolo 19 si occupa di elevare la detrazione fiscale dei pensionati, portando quella degli under 75 all'attuale livello degli ultrasessantacinquenni ed elevando la detrazione di questi ultimi ad un livello di poco inferiore ai dipendenti. L'elevazione delle detrazioni avrà decorrenza dal 2017.

Tale elevazione delle detrazioni fiscali trova coperture all'interno dello stesso sistema pensionistico. La relazione tecnica sostiene che la proroga della rivalutazione parziale dei trattamenti, che era stata prevista dalla legge stabilità 2014 come limitata al triennio 2014-2016, concorre alla copertura dei maggiori oneri derivanti dall'*opzione donna* e dalle minori entrate derivanti dalla riduzione della pressione fiscale a favore dei pensionati attraverso l'aumento della detrazione.

Il governo quindi si occupa della politica dei redditi da pensione esclusivamente attraverso uno spostamento di risorse interno al sistema stesso. Lo spostamento è certo progressivo (i pensionati fino a 15.000 euro lordi annui avranno un aumento netto), ma assolutamente schiacciato verso il basso, e soprattutto va contestato il metodo. Così come all'interno del sistema previdenziale si pensa di trovare le risorse per le -insufficienti- uscite anticipate (*opzione donna*, o l'idea delle penalizzazioni per l'anticipo a prescindere dall'attività svolta), allo stesso modo si insiste colpendo la categoria dei pensionati per porre rimedio ad una stagnazione dei loro redditi reali che perdura ormai dal 2012. Aumentare le detrazioni, vista la fase, è assai diverso rispetto al bonus degli 80 euro previsto per i dipendenti. È più simile ad un recupero del *fiscal drag*, e si risolve nel relativo innalzamento delle pensioni molto basse compensato da una minor rivalutazione, anche rispetto alla bassissima inflazione di questi ultimi anni, delle pensioni di importo superiore a tre volte il minimo, ovvero poco oltre i 19.000 euro lordi annui.

Va inoltre aggiunto che prevedere nella Stabilità per il 2016 provvedimenti che spiegano i propri effetti solo dal 2017 (sia la perequazione che l'innalzamento delle detrazioni) sembra essere finalizzato più a sollevare discussioni che ad incidere realmente sulle vite dei pensionati.

Pensionati fino a 75 anni

Reddito	vecchia detrazione	Nuova detrazione	Differenza	rivalutazione vecchia	rivalutazione ridotta	differenza	DIFFERENZA TOTALE
€ 7.500,00	€ 1.725,00	€ 1.783,00	€ 0,00	€ 7.575,00	€ 7.575,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 7.750,00	€ 1.709,33	€ 1.783,00	€ 73,67	€ 7.827,50	€ 7.827,50	€ 0,00	€ 73,67
€ 8.000,00	€ 1.693,67	€ 1.764,79	€ 71,13	€ 8.080,00	€ 8.080,00	€ 0,00	€ 71,13
€ 10.000,00	€ 1.568,33	€ 1.619,14	€ 50,80	€ 10.100,00	€ 10.100,00	€ 0,00	€ 50,80
€ 13.000,00	€ 1.380,33	€ 1.400,66	€ 20,32	€ 13.130,00	€ 13.130,00	€ 0,00	€ 20,32
€ 15.000,00	€ 1.255,00	€ 1.255,00	€ 0,00	€ 15.150,00	€ 15.150,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 18.000,00	€ 1.160,88	€ 1.160,88	€ 0,00	€ 18.180,00	€ 18.180,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 22.000,00	€ 1.035,38	€ 1.035,38	€ 0,00	€ 22.217,55	€ 22.209,00	-€ 8,55	-€ 8,55
€ 28.000,00	€ 847,13	€ 847,13	€ 0,00	€ 28.271,55	€ 28.210,00	-€ 61,55	-€ 61,55
€ 30.000,00	€ 784,38	€ 784,38	€ 0,00	€ 30.289,55	€ 30.225,00	-€ 64,55	-€ 64,55
€ 39.000,00	€ 502,00	€ 502,00	€ 0,00	€ 39.351,16	€ 39.195,00	-€ 156,16	-€ 156,16
€ 50.000,00	€ 156,88	€ 156,88	€ 0,00	€ 50.433,66	€ 50.225,00	-€ 208,66	-€ 208,66

Pensionati dai 75 anni

Reddito	vecchia detrazione	Nuova detrazione	Differenza	rivalutazione vecchia	rivalutazione ridotta	differenza	DIFFERENZA TOTALE
€ 7.500,00	€ 1.783,00	€ 1.880,00	€ 0,00	€ 7.575,00	€ 7.575,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 7.750,00	€ 1.783,00	€ 1.880,00	€ 0,00	€ 7.827,50	€ 7.827,50	€ 0,00	€ 0,00
€ 8.000,00	€ 1.766,24	€ 1.880,00	€ 113,76	€ 8.080,00	€ 8.080,00	€ 0,00	€ 113,76
€ 10.000,00	€ 1.632,17	€ 1.713,43	€ 81,26	€ 10.100,00	€ 10.100,00	€ 0,00	€ 81,26
€ 13.000,00	€ 1.431,07	€ 1.463,57	€ 32,50	€ 13.130,00	€ 13.130,00	€ 0,00	€ 32,50
€ 15.000,00	€ 1.297,00	€ 1.297,00	€ 0,00	€ 15.150,00	€ 15.150,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 18.000,00	€ 1.199,73	€ 1.199,73	€ 0,00	€ 18.180,00	€ 18.180,00	€ 0,00	€ 0,00
€ 22.000,00	€ 1.070,03	€ 1.070,03	€ 0,00	€ 22.217,55	€ 22.209,00	-€ 8,55	-€ 8,55
€ 28.000,00	€ 875,48	€ 875,48	€ 0,00	€ 28.271,55	€ 28.210,00	-€ 61,55	-€ 61,55
€ 30.000,00	€ 810,63	€ 810,63	€ 0,00	€ 30.289,55	€ 30.225,00	-€ 64,55	-€ 64,55
€ 39.000,00	€ 518,80	€ 518,80	€ 0,00	€ 39.351,16	€ 39.195,00	-€ 156,16	-€ 156,16
€ 50.000,00	€ 162,13	€ 162,13	€ 0,00	€ 50.433,66	€ 50.225,00	-€ 208,66	-€ 208,66

Nota: ipotesi perequazione 1%

Delle tre misure legate in questo “autofinanziamento del sistema” solo l'*opzione donna* spiega i suoi effetti finanziari nel 2016. Ci permettiamo di notare che le risorse stanziare inizialmente sarebbero state sufficienti per la modifica interpretativa, che del resto si traduce semplicemente nel accettare domande di *opzione donna* intendendo il 31 dicembre 2015 non come data di decorrenza ma come data di maturazione del requisito. Inoltre crediamo che dal conto manchino i futuri risparmi derivanti da un calcolo dei trattamenti generalmente inferiore al retributivo, e comunque tecnicamente neutro rispetto a PIL e aspettative di vita.

L'indebitamento netto derivante dall'estensione dell'*opzione donna* risulta essere pari a 160 milioni nel 2016, 405 nel 2017 e 757 nel 2018. Gli effetti sono in realtà stimati fino al 2025 poiché una volta maturato il requisito sarà comunque possibile in ogni momento accedere al pensionamento. Le nuove detrazioni per i pensionati non sortiranno ovviamente effetti nel 2016, mentre avranno un impatto di 146 milioni nel 2017 e di circa 190 milioni, comprensivi di addizionali, nel 2018).

Gli effetti della mancata perequazione intera anch'essi decorrono dal 2017 e comporteranno minori uscite per 335 milioni di euro nel 2017 e 747 milioni nel 2018, al netto degli effetti fiscali. Tali mancate rivalutazioni produrranno tuttavia effetti anche negli anni successivi, poiché anche i successivi incrementi annuali sconteranno, ovviamente, una base di calcolo inferiore.

Misure per esigenze di ricostruzione connesse a stati d'emergenza

L'articolo 26 permette agli istituti autorizzati all'esercizio del credito situati in zone definite da deliberazioni del Consiglio dei Ministri di contrarre finanziamenti assistiti dalla garanzia di CDP al fine di concedere finanziamenti agevolati ai soggetti danneggiati da eventi calamitosi.

La norma parla di uno stanziamento di 1500 milioni. Approfondendo si scopre che tali risorse, erogate col metodo del credito d'imposta per gli istituti, sono limitate a 60 milioni annui per finanziamenti agevolati di durata massima venticinquennale. La relazione tecnica sostiene che la disposizione non comporti oneri, e la descrive solo come una attuazione del procedimento, già previsto da legge, di veloce intervento a seguito di calamità.

Tagli a CAF e Patronati e aumento diritti consolari

L'articolo 33 si propone di operare un taglio ai compensi dei CAF per 100 milioni a decorrere dal 2016.

Per i patronati si prevede invece il taglio di 48 milioni per l'esercizio 2016 e la rideterminazione dell'aliquota di prelievo in modo da rendere strutturali i tagli agli istituti.

Se permarranno questi tagli, il sistema di assistenza fisco previdenziale di questi istituti non potrà che subire un pesante ridimensionamento, visto che è dal 2010 che si insiste nel taglio di un fondo che ha visto perdere negli ultimi 4 anni già oltre 100 milioni di euro, nell'incuranza del legislatore su quanto questi enti facciano risparmiare ogni anno alle pubbliche amministrazioni attraverso il dialogo telematico, la qualità delle pratiche, la selezione dell'affluenza agli enti. Stime ci dicono che con l'ampliamento delle attività attribuite dal legislatore il risparmio annuo arrivi a oltre 657 milioni di euro, cioè di 564 milioni di euro per l'Inps, 63 milioni di euro per l'Inail e 30,7 milioni di euro per il Ministero degli Interni.

Lo stesso valga per i CAF, che prestano assistenza a quasi 20 milioni di contribuenti, assicurando qualità delle dichiarazioni e margini di errore materiale molto ridotti, in questo supportando il sistema delle agenzie fiscali. Dopo anni di blocchi delle tariffe, e l'aggiunta della certificazione che ha comportato un aumento esponenziale dei premi assicurativi per i Centri di Assistenza, un taglio di 100 milioni rischia seriamente di rendere l'attività fiscale un costo troppo elevato per molte strutture.

Inseriamo tra i provvedimenti che peggiorano i servizi per i cittadini anche l'aumento dei diritti consolari, che avrà inevitabile ricaduta sugli italiani residenti all'estero, così come il taglio della spesa relativa alle supplenze degli insegnanti delle istituzioni scolastiche all'estero.

Risorse dal gioco d'azzardo

L'articolo 48 si occupa da una parte di innalzare il prelievo erariale unico (PREU) su *Videolottery* e *New slot* rispettivamente dal 5% al 5,5% e dal 13% al 15%.

Da anni chiedevamo l'innalzamento del PREU (anche in proporzione maggiore), ma ci si obiettava che fosse impossibile perché in questo modo le entrate sarebbero state inferiori ed i giocatori si sarebbero spostati sul gioco illegale. La relazione tecnica invece valuta in 600 milioni di euro le maggiori entrate derivanti dal provvedimento.

L'articolo si occupa anche di prorogare la regolarizzazione fiscale per emersione dei centri di raccolta *on line* delle scommesse non autorizzati, e si definiscono le condizioni per l'attribuzione di

nuove concessioni per il gioco. La relazione illustrativa sostiene che nel complesso il governo voglia passare da 17.000 punti autorizzati a 15.000, accentrandone la maggior parte nei “negozi” piuttosto che nei “corner” presenti in bar ed esercizi simili.

Purtroppo non vengono introdotte norme per ridurre i rischi potenziali del gioco d’azzardo. Su questo argomento la CGIL è impegnata nella Campagna nazionale “Mettiamoci in Gioco”.

3. SANITÀ - NON AUTOSUFFICIENZA

Art. 32 (Aggiornamento livelli essenziali di assistenza e livello del finanziamento del fabbisogno sanitario standard per l'anno 2016)

L’intervento più rilevante per la Sanità è la riduzione del finanziamento.

E non solo nel 2016. Complessivamente nel periodo 2016 -2019 si prospetta una manovra per la sanità che sfiora i 20 miliardi di tagli confermando il crollo dell’incidenza sul PIL della spesa sanitaria previsto dal DEF (dal 7% al 6,5%), che relega il nostro Paese agli ultimi posti in Europa negli investimenti per la protezione sociale.

- Nell’anno 2016 il Fondo Sanitario scende da 113,1 miliardi a 111 miliardi (-2,1 miliardi), un taglio che si aggiunge a quelli dovuti alla precedente legge di stabilità (-2,352 miliardi a decorrere dal 2016). Con due sole manovre il Governo Renzi taglia 6,7 miliardi al finanziamento previsto nel Patto per la Salute 2014-2016, cancellandolo nei fatti.
- dal 2017 al 2019, la previsione di tagli alle spese regionali da conseguire anche con interventi sul finanziamento sanitario. Infatti si impone alle Regioni e PA (articolo 34 comma 1) un “contributo alla finanza pubblica” di 3,980 mld nel 2017 e di 4,980 mld per ciascuno degli anni 2018 e 2019, che prevede espliciti effetti sul finanziamento della sanità. Si ripete il meccanismo della precedente Legge di Stabilità.

La drammatica riduzione delle risorse pubbliche per garantire i livelli essenziali di assistenza ai cittadini, e l’aumento dei ticket, stanno spingendo verso una sanità privata a pagamento, ingiusta e dannosa. Non dimenticando che già oggi milioni di persone rinunciano alle cure per ragioni economiche e che in alcune regioni l’accesso alle prestazioni comprese nei LEA non è garantito.

Gli impegni del Governo a mantenere i risparmi della spending review all’interno del SSN per dare servizi migliori e più adatti ai nuovi bisogni di salute sono smentiti: la sanità viene usata come bancomat per finanziare altre scelte.

L’articolo 32 prevede inoltre l’emanazione di un Decreto per la revisione dei “vecchi” Lea e il loro aggiornamento con l’inserimento di nuove prestazioni ma non vengono stanziati risorse aggiuntive.

Al contrario, il finanziamento dei nuovi LEA avverrà sottraendo al Fondo Sanitario 800 milioni di euro. In pratica aumentano le prestazioni da garantire ai cittadini ma diminuisce il finanziamento.

Ciò rischia di creare una inaccettabile “selezione” delle prestazioni: es. dovendo garantire i farmaci per la cura dell’epatite C (nuova prestazione Lea: valore stimato 0,5 miliardi anno) si dovrà tagliare altrove.

Art. 30 (Piani di rientro e riqualificazione degli enti del Servizio Sanitario nazionale e aziende sanitarie uniche)

La situazione sarà ancora più grave nelle regioni che trovandosi in deficit (in molte sarà quasi inevitabile proprio a causa dei tagli) subiranno i “nuovi” piani di rientro che la legge di stabilità rende ancora più aspri di quelli che abbiamo conosciuto sinora, con aumento delle tasse locali e dei ticket. La novità preoccupante è che *anche nelle Regioni non in deficit* scatteranno dei Piani di Rientro *interni* per le Aziende Ospedaliere e le ASL della regione che dovessero avere un disavanzo. In questo caso il finanziamento per i LEA viene congelato e sarà sbloccato solo se il deficit rientra. E' previsto che i Piani di Rientro possano scattare anche se la quantità e la qualità dell'assistenza non sono garantiti, ma in questo caso le indicazioni restano di incerta attuazione. La logica ragionieristica dei piani di rientro rischia di estendersi.

Art 25 (Non autosufficienza e adozioni internazionali)

Istituito presso il MEF un Fondo di 90 milioni annui a decorrere dal 2016 per sostegno persone con disabilità grave, in particolare stato indigenza prive legami familiari di 1° grado. Un Dpcm definirà le misure, anche fiscali, per utilizzare il Fondo.

Il Fondo per Non Autosufficienza (NA) a decorrere dal 2016 è incrementato di 150 milioni annui: il valore del Fondo così passa da 250 a 400 milioni euro annui, ma comprende anche gli interventi a favore delle persone affette dal SLA.

E' positivo incrementare le risorse per le persone più vulnerabili. Tuttavia per la NA la cifra è troppo bassa per garantire i Livelli Essenziali (e il Fondo NA a questo scopo sarebbe esplicitamente destinato dalla Legge). Questo è ancor più vero se guardiamo ai tagli alla sanità che avranno effetti pesantissimi sulle prestazioni rivolte alle persone NA (come dimostrano le scelte di alcune regioni che stanno riducendo la copertura sanitaria scaricando le rette per l'Assistenza Domiciliare o in Rsa su Comuni e pazienti). Infine, ancora una volta, il finanziamento è totalmente sganciato da un Piano nazionale per la NA e non si parla di integrazione socio sanitaria.

Riduzione IRAP imprese e lavoro autonomo riduce le entrate per la sanità (art. 5 e art. 9)

La riduzione dell'IRAP produce un minor gettito anche per il finanziamento della sanità. Nel caso delle imprese agricole la Relazione Tecnica alla Ddl di Stabilità stima una perdita di gettito di 196 milioni di euro. Nel caso della riduzione per imprese e lavoratori autonomi la perdita di gettito è stimata in 338 milioni di euro per il 2017 e in 183 milioni a partire dal 2018.

4. POVERTÀ E SPESA SOCIALE

Articolo 24 (Lotta alla povertà)

Si istituisce un fondo denominato “Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale” con assegnazione delle seguenti risorse: 600 milioni di euro per il 2016; 1.000 milioni di euro per il 2017.

Con cadenza triennale con Decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata, si adotta un piano che 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.

Nel 2016 nelle more della attuazione del piano entro trenta giorni si procede con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, alla definizione dei “rinnovati criteri e procedure” di cui all'articolo 60 del decreto-legge n.5 del 2012 che prevedeva la sperimentazione della carta acquisti nei comuni con oltre 250.000 abitanti a cui ha fatto seguito il decreto interministeriale n.102 del 10 gennaio 2013 con la definizione dei criteri di individuazione dei beneficiari. Per il finanziamento di tale misura affluiscono ulteriormente le risorse previste dal decreto legge 185 2008, dalla estensione al mezzogiorno della carta acquisti (76 2013)e quelle previste dalla 147 2013.

E' inoltre prevista la destinazione di 220 milioni di euro per il finanziamento dell'assegno di disoccupazione (ASDI) quale incremento di spesa delle risorse già stanziare.

Per gli anni successivi al 2016 il disegno di legge di stabilità inserisce la previsione di destinare 1.000 milioni di euro al finanziamento di uno o più provvedimenti legislativi, da attuarsi probabilmente attraverso una legge delega e successivi decreti attuativi, di riordino complessivo della materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito, e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi (ISEE) nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali finalizzati finalizzati alla introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti.

Inoltre è prevista l'istituzione di un “Fondo per il contrasto alla povertà educativa” in via sperimentale per gli anni 2016, 2017, 2018 alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni, nell'ambito delle attività istituzionali con la previsione della stipula di un protocollo d'intesa tra le fondazioni, la Presidenza del Consiglio e i competenti Ministeri nel quale prevedere le modalità d'intervento.

Alle fondazioni sarà riconosciuto un contributo sotto forma di credito d'imposta fino ad esaurimento delle risorse disponibili previste in 100 milioni di euro.

Commento

La valutazione tiene necessariamente conto di un aspetto, la transitorietà dell'intervento previsto per il 2016, da realizzarsi sulla base degli strumenti oggi previsti e non utilizzati (SIA), e quanto potrà determinarsi a partire dal 2017 con l'intervento di riordino annunciato e tratteggiato in alcune linee.

Per questa ragione la valutazione non può limitarsi al solo impatto di natura economica legato al finanziamento ma guarda alla prospettiva che si aprirà con l'intervento presumibilmente affidato a un disegno di legge delega e a successivi decreti attuativi.

La consistenza del numero di nuclei familiari in condizioni di povertà assoluta rende evidente che la prospettiva di 1.000 milioni di euro, per gli anni successivi al 2016, è del tutto insufficiente a coprire il bisogno se si vuole assicurare il carattere strutturale e universale dell'intervento di contrasto alla povertà.

La prospettiva di un intervento di riordino occorre capire a cosa guarda: se si limita alla razionalizzazione di strumenti diversi oggi esistenti oppure se mette in causa – come sembra evincersi dal testo – un complessivo intervento di riforma degli istituti aventi carattere di prestazione sociale e assistenziale vincolando ogni erogazione alla questione prova dei mezzi e alla confluenza verso un unico strumento.

Tale ipotesi, tratteggiata nel comma 3 potrebbe determinare un profondo e radicale intervento.

L'ipotesi di piano non contempla evidentemente il raggiungimento anche a regime del carattere universale della misura: da un lato per il fatto che ha una cadenza temporale definita, la triennialità, e dall'altro per l'esplicito vincolo del riferimento al “limite delle risorse disponibili”.

Tali riferimenti attenuano e condizionano la previsione della progressione graduale nel raggiungimento di un livello essenziale nelle prestazioni per il contrasto alla povertà.

Per il 2016 da un lato si rileva un incremento delle risorse stanziare, pari a 380 milioni di euro, che si sommano ai fondi non utilizzati.

Tale dotazione economica è insufficiente a coprire la fascia dei nuclei familiari in condizioni di indigenza, il primo tassello per un intervento con carattere di gradualità.

La misura che il Governo intende introdurre, oltre alla insufficienza della dotazione economica, conferma il carattere categoriale e non universale: per i nuclei familiari con minori, per l'attribuzione di risorse – interne al capitolo contrasto alla povertà – sull' ASDI.

Una dotazione di risorse più ampia avrebbe fatto sì che fossero contemperate le esigenze, garantendo una platea più ampia.

In sintesi:

- non siamo in presenza di un piano che è solamente annunciato, con caratteristiche che non hanno il carattere della universalità;
- la dotazione per il 2016 è insufficiente per una efficace azione di contrasto e oltre i 380 milioni di euro il resto sono risorse che afferiscono a fondi non utilizzati, anche per ritardi dell'azione politico-amministrativa (non è mai stato pubblicato il decreto con i nuovi criteri per la estensione della carta acquisti al mezzogiorno);
- per il 2017 si amplia la disponibilità di risorse, comunque esigua, a fronte di un intervento di riordino che mette in causa una molteplicità d' istituti oggi esistenti;
- sono da approfondire finalità e strumenti d'intervento con il fondo che si costituirà con i finanziamenti delle fondazioni, la distinzione di un doppio canale d'intervento toglie spazio ai percorsi d'inclusione rivolti ai nuclei familiari che dovrebbero essere alla base per l'erogazione della misura di contrasto alla povertà;
- il fondo relativo alle politiche sociali è nella previsione invariato rispetto alla dotazione del 2015 (312 milioni di euro), al di sotto della dotazione precedente all'intervento del 2011 che prevedeva un miliardo di euro;
- sono di fatto invariate le dotazioni dei fondi per l'infanzia e l'adolescenza (28 milioni di euro),

per le pari opportunità (circa 19 milioni di euro) e per le politiche della famiglia (22 milioni di euro);

- invece non trova conferma il finanziamento del fondo d'interventi rivolti alla famiglia, nel 2015 112 milioni di euro nella disponibilità del Ministero dell'Economia, di cui 100 milioni da destinare al potenziamento della rete dei servizi territoriali socio-educativi per la prima infanzia.

5. CONTRATTAZIONE NEI SETTORI PUBBLICI

Ancora una manovra in continuità con le precedenti nel suo attacco contro le Pubbliche Amministrazioni e contro il lavoro. Un esame dei contenuti del disegno di legge stabilità rende chiaro il giudizio politico di fondo:

(A) Contrattazione e attuazione della Sentenza della Corte Costituzionale 78/2015. Il Ddl stanziava 219 milioni di euro per i circa 1.300.000 contrattualizzati con spesa "centrale" (comprensivi degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni pari a circa il 40%). Circa 12/13 euro mensili, chiaramente lordi.

Il Ddl stanziava 81 milioni di euro per le rimanenti circa 500.000 unità tra comparto sicurezza e forze armate, diplomatici e prefettizi.

Le risorse economiche non quantificate per il rinnovo contrattuale delle altre 1.200.000 unità sono a carico dei bilanci delle singole amministrazioni, sulla base di un DPCM che dovrà stabilire "i criteri di determinazione".

Alcune considerazioni in merito:

1) il DPCM rischia di segnare un ulteriore tassello nell'abbandono della contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei lavoratori pubblici.

Non vi è alcun criterio "esplicito" nella indicazione dei criteri che hanno portato alla definizione dei 219 milioni di euro stanziati.

Così il DPCM rischia di trasformarsi in un surrettizio atto di indirizzo all'ARAN. Per giunta poiché magna pars degli interessati è dipendente da Regioni, Sanità ed Enti Locali, lo stesso DPCM rischia di essere lesivo di prerogative costituzionali. In sostanza in mancanza di una indicazione dalla quale scaturiscono le risorse stanziato ci pensa il DPCM che oltre a ciò può essere la base della concessione unilaterale presente nelle bozze di legge precedenti e poi scomparsa.

È stata abbandonata la pretesa, presente nelle precedenti versioni della stabilità, di distribuzione delle risorse economiche in maniera unilaterale e discrezionale, ma la procedura qui prevista potrebbe rivelarsi assolutamente di pari portata.

2) non si tiene conto della situazione finanziaria nella quale si trovano comuni, province, regioni e Servizio sanitario nazionale. Gli enti locali dissestati o in pre-dissesto; gli enti di area vasta colpiti dall'ulteriore taglio di 750 milioni di euro nel 2015; i tagli sulle Regioni; le regioni in piano di rientro sulla sanità, indicano una situazione nella quale – a testo vigente – non vi è alcuna certezza che i lavoratori addetti possano fruire del pur misero incremento contrattuale.

È evidente che la somma mensile procapite e lo strumento previsto per indicare surrettiziamente i criteri che ne determinano la consistenza è non solo assolutamente insufficiente a recuperare quanto perso a causa dei 6 anni di blocco contrattuale costruendo soluzioni per la difesa del potere di acquisto delle retribuzioni, ma anche a rispondere a quanto affermato nella sentenza della Corte Costituzionale che certo non indicava quantità, ma criteri: “ il protrarsi del blocco contrattuale ... rende evidente la violazione della libertà sindacale”.

Il DPCM che definisce i “criteri di determinazione” delle risorse da stanziare è anch'esso violazione della libertà sindacale, in quanto sottrae alla contrattazione le ragioni fondative delle risorse economiche da definire nei CCNL.

(B) Contrattazione decentrata Con il Ddl si ripristinano le misure relative al blocco della retribuzione individuale già presenti nel DL 78/2010, e modificate nella legge di stabilità dello scorso anno.

Si afferma che l'ammontare complessivo delle risorse annualmente destinate al trattamento accessorio “anche al livello dirigenziale” non possano superare quelle del 2015 e siano ridotte in relazione al personale che lascia il servizio.

Una norma che non solo blocca la contrattazione di secondo livello ripristinando quanto la scorsa stabilità aveva cambiato, ma nei fatti rende impossibile il rinnovo del CCNL.

Ciò in quanto molte voci definite nazionalmente hanno ripercussioni “automatiche” sui fondi della contrattazione di secondo livello che, se il CCNL determina aumento delle retribuzioni tabellari, aumenterebbero a loro volta e ciò è impedito dalla misura presente nel Ddl.

La Relazione tecnica cifra in 70 milioni per “i dipendenti statali” la misura del blocco al 2015 delle risorse per il salario accessorio. Gli “statali” (ministeriali) sono circa l'8% del complesso mondo dei contrattualizzati. Per il 100% dei contrattualizzati il taglio (risparmio) coprirebbe abbondantemente il finanziamento dei contratti nazionali.

In aggiunta occorre avere presente che con un blitz illegittimo con la legge di assestamento di bilancio i fondi delle amministrazioni centrali (I Ministeri) sono stati “rapinati” di circa 70 milioni di euro, frutto della modifica alla costituzione dei fondi introdotta dalla legge di Stabilità 2014.

Si può affermare che l'incremento contrattuale (219 milioni) previsto per il 2016 è “autofinanziato” attraverso la riduzione delle risorse per i fondi della contrattazione decentrata. Al danno si aggiunge la beffa. Fatto il rinnovo scatterebbe la riforma Brunetta con le 3 fasce di merito in base alle quali il 25% dei lavoratori avrebbe una remissione economica.

In sostanza il combinato tra quanto previsto per i contratti nazionali e l'autoreferenzialità nella definizione dei criteri di determinazione delle risorse economiche e il blocco della contrattazione di secondo livello rappresentano la violazione della Sentenza 178/2015.

Il Ministro Madia ha affermato che “non vi dovranno essere aumenti a pioggia” e che si valorizzeranno funzioni e professionalità”. Come sarà possibile? Mistero.

C) Blocco del turn-over Accanto ad alcune mirate misure di apertura che riguardano però figure specifiche in situazioni arrivate al collasso (Diplomatici; Avvocati e procuratori; Prefetti – anche prima dell'attuazione dell'art.8 della legge Madia; Ricercatori e figure specialistiche dei Beni Culturali; vincitori di concorso della SNA) per un totale di circa 2000 persone; continuano e si aggravano le misure di blocco del turn-over: -35% nel 2016; -55% nel 2017; -75% nel 2018; mentre

per regioni ed enti locali in regola con il Patto di stabilità -55% nel 2016/2017 e - 75% nel 2018. I risparmi conseguiti da 43 milioni nel 2016 ai 413 nel 2019 vanno a saldi di finanza pubblica. Coprono abbondantemente quanto necessario per le 2000 assunzioni (circa 142 milioni) e rappresentano un ulteriore taglio alla spesa di funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni nelle quali continuano a lavorare dipendenti anziani alle prese con le “annunciate” innovazioni senza dare risposte alla domanda di occupazione giovanile qualificata e nello stesso tempo togliendo posti necessari per la ricollocazione del personale dichiarato in esubero delle province. E' bene poi ricordare come dall'1/1/2017 non sono più attivabili nuovi contratti di collaborazione e che nel 2018 scadono i circa 80.000 contratti a tempo determinato di durata ultratriennale.

D) Ex-province. Dopo il disastro provocato dalla legge di stabilità dello scorso anno ci si aspettavano misure con le quali affrontare i problemi rimasti aperti a partire dalla riduzione sul prelievo dalle province. In realtà non è presente nessuna misura che accompagni fattivamente il processo di ricollocazione che è ancora sostanzialmente fermo.

Anzi. Si provvede al commissariamento delle regioni che non hanno ancora approvato la legge di riordino e di quelle che, pur avendo approvato la legge, non hanno ancora concluso la procedura di ricollocazione del personale da concludersi entro la metà del prossimo anno.

Questo, a parte la dubbia legittimità, produrrà un appesantimento della situazione finanziaria delle ex province con il rischio concreto di impossibilità di continuità nelle retribuzioni dei dipendenti oltre che del finanziamento delle funzioni fondamentali e di quelle non fondamentali fino alla conclusione del processo.

I 150 milioni per le ex province ed i 250 stanziato per le città metropolitane sono un parziale contributo alle spese di funzionamento di 2 funzioni fondamentali (viabilità ed edilizia scolastica). Ma nessun altro problema è stato risolto: Polizia provinciale; centri per l'impiego; tempistica; trattamento economico; partecipate dalle ex province, rendendo così la situazione ancora più drammatica ed ingestibile. E' stato stanziato un fondo con il quale concorrere al pagamento del personale soprannumerario. Anche in questo caso molta confusione e poca sostanza.

6. PREVIDENZA

Articolo 18 (Misure in materia di salvaguardia dei lavoratori dall'incremento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico).

La settima salvaguardia si applica alle seguenti categorie:

a) **nel limite di 5.300 soggetti**, ai lavoratori collocati in mobilità o in trattamento speciale edile a seguito di accordi governativi o non governativi, sottoscritti entro il 31 dicembre 2011, cessati dal lavoro entro il 31 dicembre 2012, che perfezionino i requisiti vigenti ante legge Fornero, entro il periodo di fruizione della mobilità o della disoccupazione speciale edile o entro i ventiquattro mesi successivi alla fine dello stesso periodo anche con i versamenti volontari.

b) **nel limite di 10.000 soggetti**, ai lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria prima del 4 dicembre 2011;

c) **nel limite di 6.000 soggetti**, ai lavoratori il cui rapporto di lavoro si è risolto con accordi individuali e per risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro;

d) **nel limite di 2.000 soggetti**, ai lavoratori che, nel corso dell'anno 2011 erano in congedo per assistere figli con disabilità grave (ai sensi dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo 151/2001). Vengono quindi esclusi tutti i lavoratori che erano in congedo per assistere altri familiari, così come vengono esclusi gli stessi lavoratori in congedo in quanto portatori di handicap grave.

e) **nel limite di 4.000 soggetti** ai lavoratori con contratto a tempo determinato e ai lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato, cessati dal lavoro tra il 1 gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011, non rioccupati a tempo indeterminato.

Sono esplicitamente esclusi dalla salvaguardia i lavoratori agricoli e i lavoratori con qualifica di stagionali. Ricordiamo che nella sesta salvaguardia i lavoratori agricoli a tempo determinato erano stati esclusi da una nota interpretativa del Ministero del Lavoro. Tale nota interpretativa è stata successivamente modificata dal Ministero stesso proprio per evitare un giustificato e notevole contenzioso. La riproposizione di questa esclusione insieme a quella dei lavoratori con qualifica di stagionali non ha, a nostro avviso, alcuna ragione di essere e si tradurrà inevitabilmente in contenzioso. Positiva invece l'equiparazione del trattamento speciale edile alla mobilità per l'accesso alla salvaguardia e il riconoscimento di analogo diritto per chi proviene da aziende cessate o in procedura concorsuale, liquidazione coatta etc.

Per poter beneficiare della deroga è necessario che i lavoratori maturino la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 gennaio 2017.

Il trattamento pensionistico per tutti i soggetti sopra individuati non potrà avere decorrenza anteriore all'entrata in vigore della legge di stabilità 2016.

I benefici di questa settima salvaguardia sono riconosciuti a 26.300 soggetti.

Art.19 (Opzione donna, invecchiamento attivo)

Opzione donna. La norma stabilisce che i requisiti per poter richiedere l'opzione donna possono essere maturati entro il 31 dicembre 2015 anche se la decorrenza della prestazione avviene successivamente a tale data. Con la norma si ribadisce anche che all'opzione donna si applica l'aumento relativo alla speranza di vita: quindi le lavoratrici dipendenti dovranno raggiungere entro il 31 dicembre 2015 57 anni e tre mesi di età con 35 anni di contributi, mentre per le lavoratrici autonome il requisito è di 58 anni e tre mesi con 35 anni di contributi. Per la decorrenza della pensione valgono le finestre mobili: quindi 12 mesi per le lavoratrici dipendenti e 18 mesi per le lavoratrici autonome. Ricordiamo che la norma a suo tempo era ampiamente finanziata e che, quindi, la questione si sarebbe potuta risolvere con una semplice modifica amministrativa dell'interpretazione restrittiva data dall'INPS, dietro esplicito parere del Ministero del lavoro (maturazione della decorrenza della pensione entro il 31 dicembre 2015) ma evidentemente le risorse stanziare sono state incamerate nel bilancio dello Stato. Ricordiamo che le donne che hanno chiesto l'opzione donna sono state 56 nel 2009, 518 nel 2010, 1377 nel 2011, 5646 nel 2012, 8846 nel 2013 e 11.527 nel 2014. Secondo dati INPS finora nel 2015 sono state presentate 8000 richieste di opzione.

Invecchiamento attivo: part-time in uscita.

La norma si applica soltanto ai lavoratori del settore privato. I lavoratori che maturano i requisiti per il diritto alla pensione di vecchiaia entro il 31 dicembre 2018 possono sottoscrivere un accordo individuale con il datore di lavoro per passare dal tempo pieno al part-time. Da come è scritta la norma sembrerebbe che il lavoratore al momento della sottoscrizione dell'accordo debba avere maturato almeno 66 anni e sette mesi di età e avere già maturato i 20 anni di contribuzione necessari per il diritto alla pensione di vecchiaia. L'orario di lavoro si può ridurre in misura compresa tra il 40% ed il 50%. Le imprese devono corrispondere in busta paga al lavoratore la contribuzione a carico del datore di lavoro relativa alla prestazione lavorativa non effettuata. Tale importo non concorre alla formazione del reddito da lavoro dipendente e non è assoggettato a contribuzione previdenziale. La retribuzione relativa alla prestazione lavorativa non effettuata è coperta da contribuzione figurativa. Si applica l'articolo 41, comma 6, del decreto legislativo 148/2015 che prevede la "neutralizzazione" del numero delle settimane lavorate a part-time, nel sistema di calcolo retributivo, laddove ciò comporti un trattamento pensionistico più favorevole. Poiché da come è scritta la norma il lavoratore dovrebbe avere coperta tra contribuzione obbligatoria e contribuzione figurativa l'intera retribuzione percepita a tempo pieno non si riesce a capire in quale caso potrebbe applicarsi la neutralizzazione.

Per il finanziamento di questa norma si prevede un limite massimo di 60 milioni di euro nel 2016, 120 milioni di euro nel 2017 e 60 milioni di euro nel 2018 che servirebbero a coprire le minori entrate contributive complessive per l'INPS derivanti dalla sua applicazione.

La facoltà è concessa a domanda e nel limite delle risorse disponibili anno per anno, previa autorizzazione della Direzione territoriale del Lavoro.

Commento

Le norme di carattere previdenziale contenute nel disegno di legge di stabilità sono parziali e inefficaci e soprattutto non risolvono i problemi aperti nel nostro sistema pensionistico.

Nel disegno di legge di stabilità non c'è, infatti, alcuna norma in merito alla flessibilità in uscita per il diritto a pensione. Si rinvia tutto al prossimo anno, adducendo il fatto che non si possono fare nuovi errori, che devono essere studiate le giuste soluzioni, che non ci sono le risorse economiche, senza capire che senza la reintroduzione della flessibilità in uscita, non c'è nemmeno nuova occupazione e che senza nuova occupazione non c'è nemmeno la ripresa economica.

Nel disegno di legge di stabilità 2016 sono sostanzialmente tre le misure di carattere previdenziale: la settima salvaguardia per i lavoratori "esodati", la "proroga" dell'opzione donna ed il part-time in uscita chiamato "invecchiamento attivo". Tutte e tre le misure presentano vari problemi a cominciare da quelli relativi al finanziamento delle norme stesse.

Per punti:

- la settima salvaguardia non è come, invece, afferma il Governo una norma che chiude definitivamente la questione esodati. La norma si riferisce infatti soltanto a 26.300 lavoratori, mentre dai dati INPS quelli ancora scoperti e da tutelare sono 49.500. Inoltre il testo predisposto dal Governo è ben diverso dal testo unificato approvato dalla Commissione Lavoro della Camera: è scomparsa la tutela per i quota 96 della scuola e per i macchinisti, così come sono stati modificati in peggio tanti altri dettagli (ad esempio esclusione dalla salvaguardia per i lavoratori con contratto a tempo determinato del settore agricolo e dei lavoratori con

qualifica di stagionale; salvaguardia per coloro che stanno in congedo solo se si tratta di assistere un figlio in condizione di disabilità grave, con esclusione di tutte le altre fattispecie previste dalla legge – coniuge, genitori, ecc-);

- la “proroga dell'opzione donna” prevede che i requisiti per il diritto a pensione devono essere raggiunti entro il 31 dicembre 2015, cosa che era contenuta anche nel testo originario della norma, interpretato restrittivamente dall'INPS, dietro esplicito parere del Ministero del Lavoro. E' da rilevare che il finanziamento della “proroga” dell'opzione donna si realizza sottraendo risorse al Fondo per gli esodati e prorogando dal 2016 al 2018 le norme sulla perequazione automatica previste dalla legge di stabilità del 2014 (riduzione rivalutazione automatica trattamenti pensionistici);
- la norma sul part-time in uscita e cioè la possibilità per i lavoratori prossimi alla pensione di fare un accordo individuale con il datore di lavoro per ridurre l'orario di lavoro è di carattere sperimentale, ha un finanziamento molto basso, che peraltro vincola l'accoglimento delle domande presentate dai lavoratori, vale solo per coloro che raggiungeranno il diritto alla pensione di vecchiaia entro il 31 dicembre 2018 con una possibilità di anticipo di tre anni, non prevede alcuna assunzione di giovani. La norma prevede anche che le imprese sono tenute a versare in busta paga del lavoratore la contribuzione che il datore di lavoro avrebbe dovuto versare sulla parte di retribuzione non più corrisposta, mentre lo Stato copre con la contribuzione figurativa la parte di retribuzione mancante. Ricordiamo che tale norma si affianca a quella prevista nel decreto legislativo 148/2015 in merito ai contratti di solidarietà espansivi, norma che prevede, però, tale possibilità sia agibile in presenza di contratti collettivi e con una contestuale assunzione part-time di giovani.
- per il finanziamento di alcune misure relative alla previdenza e agli ammortizzatori in deroga la copertura è assicurata dalle risorse del fondo per i lavori usuranti, prevedendo come in passato il suo utilizzo per il finanziamento di altre misure e non invece il concorso delle risorse disponibili alla introduzione di una norma che riconosca la diversa gravosità dei lavori. Altrettanto grave e sconcertante è la proroga, fino al 2018, della riduzione della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici per garantire la copertura del provvedimento della estensione della no-tax area dal 2017 ai redditi da pensione e il finanziamento della opzione donna.

I capitoli della previdenza non prevedono, di fatto, alcun nuovo finanziamento.

7. UNIVERSITÀ – EDILIZIA SCOLASTICA – LEGALITÀ (BENI CONFISCATI)

Articolo 15 (Merito)

E' incrementato il Fondo Finanziamento Ordinario dell'Università statale (38 milioni € per il 2016 e 75 milioni € per il 2017) per finanziare chiamate dirette per elevato merito scientifico di professori universitari di prima e seconda fascia. Sono previste procedure nazionali ad hoc sulla base di criteri volti a valorizzare l'eccellenza e la qualificazione scientifica dei candidati. Potranno partecipare, oltre ai docenti stranieri, i professori italiani non appartenenti ai ruoli della medesima fascia per la quale è bandita la procedura. La procedura sarà definita con apposito DPCM che, tra l'altro,

definirà il trattamento stipendiale, la modalità di chiamata delle università e l'eventuale concorso delle università agli oneri finanziari. Il trattamento stipendiale segue il professore chiamato ad altra sede. Parte delle risorse (massimo 10 milioni €) è destinata a favorire la mobilità tra sedi universitarie diverse dei professori di prima fascia già in servizio, assegnando sul Fondo di Finanziamento Ordinario dell'Ateneo di destinazione il costo stipendiale del professore che si è trasferito.

Art. 17 (Università)

E' previsto l'incremento dell'FFO (55 milioni € nel 2016, 60 milioni € nel 2017) per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato di tipo b (contratti triennali non rinnovabili riservati a candidati che hanno usufruito dei contratti di tipo A) successivamente consolidabili nella posizione di professori di seconda fascia. Fondi saranno assegnati con decreto MIUR che tiene conto dei risultati della valutazione della qualità della ricerca.

Dall'anno 2016 gli atenei virtuosi, che rispettano i previsti limiti delle assunzioni, potranno assumere ricercatori di tipo A senza essere sottoposti ai vincoli del turn over, fermo restando l'incidenza dei costi di queste assunzioni ai fini della determinazione dei parametri di virtuosità.

Sono previsti incrementi di 57 milioni € per l'anno 2016, 86 milioni per il 2017, 126 milioni per l'anno 2018, 70 milioni per l'anno 2019 e 90 milioni a decorrere dal 2020 per finanziare seimila contratti di formazione specialistica per specializzandi di Medicina.

Art. 34 (Concorso alla finanza pubblica – Regole di finanza pubblica per gli enti territoriali)

Positiva l'esclusione dal patto di stabilità le spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica fino a un massimo di 500 milioni di euro. Non è certo che questa ipotesi si realizzi, infatti questa esclusione è legata al riconoscimento dei margini di flessibilità correlati all'emergenza immigrazione.

Art. 37 (Concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle Università e degli Enti di ricerca)

Sono prorogate le norme che limitano la crescita del fabbisogno finanziario di università ed enti di ricerca mantenendola così inalterata per il triennio 2016/2018.

Per le figure dei tecnologi e ricercatori dei enti pubblici di ricerca pubblici si mantiene il turn-over del personale al 60% negli enti virtuosi (dove la spesa per il personale di ruolo non va oltre l'80% delle entrate correnti), mentre per il personale tecnico e amministrativo torna al 25%.

Commento

Si tratta di misure insufficienti ed estemporanee che non invertono la tendenza al declino dell'università e della ricerca italiana dove le assunzioni sono bloccate dal 2007 e i docenti sono stati ridotti del 22%, i precari del 97% e le immatricolazioni sono passate da 340mila nel 2003/04 a 260mila nel 2013/14.

Occorre un piano straordinario di reclutamento dei ricercatori che la Conferenza dei Rettori e il Consiglio Universitario Nazionale hanno quantificato nell'ordine delle diecimila unità.

Difficile, inoltre, applicare criteri distributivi meritocratici quando si ripartiscono risorse al di sotto

di quello che è necessario alla normale funzionalità.

Le misure in tema di “Giovani eccellenze nelle Pubbliche Amministrazioni” sono un “fiore all'occhiello” con il quale si coprono interventi di riduzione delle eccellenze stesse: (a) l'ipotesi di una possibile assunzione di 500 professori universitari fa i conti con sconosciute ulteriori procedure di reclutamento e con la persistente esiguità di risorse; (b) l'ipotesi di assunzione di 1020 ricercatori si confronta con misure di grave limitazione delle assunzioni del personale tecnico amministrativo degli enti di ricerca e una strumentazione che sembra ignorare l'esistenza in Parlamento di una delega sulla ricerca che ne deve valorizzare l'autonomia e le peculiarità delle professionalità degli addetti.

Bene il finanziamento dei contratti di formazione specialistica per specializzandi di Medicina, ma oltre duemila dottorati sono senza borsa; inoltre i dottorandi sono calati del 15% dal 2008 benché l'Italia sia al 26° posto su 28 in Europa per numero di dottorandi ogni mille abitanti.

Inaccettabile che nessun aumento di risorse sia destinato per il diritto allo studio, gravemente minato dall'attuale calcolo ISEE che esclude migliaia di giovani, soprattutto al Sud.

Grave l'assenza di investimenti nella ricerca pubblica che subisce anche un arretramento nei piani assunzioni previsti e una divisione tra categorie di personale.

Complessivamente, per il 2016-2017, nel settore della cultura si prevede la disponibilità di stanziamenti di circa 130 milioni di euro, non tutti incrementali, destinati ad un numero rilevante di interventi di taglia media o piccola, dal finanziamento di singole istituzioni al rifinanziamento del credito d'imposta per le erogazioni liberali, al funzionamento del Ministero, al Piano strategico “Grandi progetti culturali”. L'intervento più significativo è rappresentato dalla facoltà per il MIBACT di procedere all'assunzione di 500 professionisti in tutti i settori dei Beni culturali, da attuare attraverso apposite procedure selettive, che non si aggiungono, ma sono ricompresi nella dotazione organica del Ministero in essere, e vanno cioè a riempire il sotto-organico strutturale esistente. Assunzioni che andranno peraltro armonizzate con i posti disponibili e quindi con esiti prevedibilmente differenziati a seconda dei profili stessi.

Articolo 13 (Valorizzazione dei beni sequestrati alla criminalità organizzata e Fondo per le aziende sequestrate e confiscate)

Si individuano due filoni di sostegno distinti fra di loro:

- il primo riguarda i beni immobili per i quali si prevede il sostegno derivante dalla nuova programmazione del PON 2014-20. Questo strumento è da considerarsi piuttosto aleatorio, in quanto le possibilità di sostegno finanziario è vincolata alle prerogative e ai regolamenti del PON stesso;
- il secondo riguarda le aziende sequestrate e confiscate per le quali invece viene introdotto uno strumento operativo definito ed esigibile definito “ Fondo per il credito alle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata”. Il fondo ha una dotazione di 10 Milioni annui, per gli anni 2016-17-18 ed è diviso in due capitoli che riguardano per 3 Milioni il fondo di garanzia al credito, e per 7 Milioni prestiti agevolati per il sostegno agli investimenti. Il fondo va considerato in relazione a quanto il Parlamento si appresta a discutere relativamente alla Legge di Iniziativa Popolare N. 1138 (*Io riattivo il Lavoro*), calendarizzata in aula alla Camera

per la prima settimana di Novembre, nella quale è appunto inserita in via strutturale la costituzione di un fondo apposito per il sostegno delle aziende sequestrate e confiscate.

Il Governo si è così inserito nell'iter della Legge 1138 in maniera positiva per noi. Chiaramente questa mossa assume il senso di una iniziativa agita per salire sul treno della riforma del codice antimafia innescata dalla nostra proposta di legge, che ormai (dopo due anni di confronti, di discussioni, di rimandi e di audizioni) sta partendo.

Quindi l'Articolo 13, fatte queste considerazioni, contiene elementi positivi.

8. CRESCITA, INVESTIMENTI, LAVORO

Incentivi fiscali

Vengono confermati fino al 31/12/2016 gli incentivi per le ristrutturazioni edilizie (50%) anche per installazioni di impianti fotovoltaici, sistemi d'accumulo, stufe ed altri prodotti per l'autoproduzione energetica.

Viene altresì prorogata anche la detrazione fiscale (65%) nota come “ecobonus” per gli interventi di riqualificazione energetica degli immobili quali l'installazione di impianti solari termici, pompe di calore, caldaie a biomasse .

Ancora una volta nonostante gli impegni della maggioranza parlamentare alla stabilizzazione si è preferito fare un'altra proroga fino al 2016.

Questo modo di procedere non permette una vera programmazione negli investimenti e nella politica industriale.

Nel recente studio pubblicato da CRESME e dal servizio studi della Camera si dice chiaramente che grazie alle detrazioni, di cui sopra, sono stati realizzati 12,5 milioni di interventi(in Italia ci sono 31 milioni di abitazioni).

Nel periodo in esame dello studio, 1998-2015 gli investimenti sono arrivati a 207 miliardi di euro, di cui 178 per recupero edilizio e circa 30 miliardi per la riqualificazione energetica (che è iniziata dal 2007).

Nel periodo 2008-2015 l'impatto delle detrazioni ha riguardato oltre 2 milioni di occupati, circa 111mila occupati diretti all'anno.

L'incidenza delle agevolazioni è stata particolarmente rilevante tra il 2011-2015, nonostante la fase di crisi che ha colpito il settore dell'edilizia, circa 249 mila occupati all'anno, di cui 230 mila diretti e 117mila nell'indotto.

Senza detrazioni, dunque, sarebbe stato molto più duro il colpo subito dall'edilizia, che tra il 2011 e il secondo trimestre del 2015 ha perso 228 mila addetti.

Le stime dei costi e dei benefici per lo Stato è di un saldo positivo di circa 10,5 miliardi di euro.

Dobbiamo sostenere in fase di discussione parlamentare, la richiesta di rendere strutturale, al meno fino al 2030 il sistema degli sgravi fiscali perché rendono un ottimo affare per le entrate fiscali e producono vero sviluppo industriale e occupazione in Italia.

Imprese Pubbliche RAI

La annunciata riduzione del canone Rai e il suo pagamento tramite la bolletta è uno dei punti di maggiore “visibilità” mediatica di questa legge di stabilità.

Abbiamo fin da subito espresso la nostra contrarietà all'evasione del canone televisivo per i possessori di apparecchi a questa scelta.

Anche le associazioni del settore hanno espresso la loro forte contrarietà, visto che in definitiva di fatto ci sarà un aumento secco di 100 euro nel costo della bolletta nella componente fiscale e parafiscale e porterebbe la quota di mercato(energia fornita) al 39,6% dell'intera bolletta annuale per una famiglia con consumi medi.

Viene rimandato ad un futuro decreto ministeriale del MISE e del MEF, sentita l'autorità dell'energia, la definizione dei termini, i criteri e le modalità per il pagamento, ma sembra che la decisione finale sia per una unica rata di pagamento nel mese di gennaio 2016.

A riprova della strumentalità dell'operazione canone in sede di stesura, dell'ultima versione del testo, all'articolo 10 è stato aggiunto il comma n. 9 con il quale si stabilisce che eventuali maggiori entrate del pagamento del canone non andranno a beneficio della azienda Rai ma saranno destinate al fondo per la riduzione della pressione fiscale di cui all'art. 1 comma 431 legge n. 147 del 27/12/2013 (recupero lotta evasione fiscale e spending review.)

Dobbiamo insistere nell'iter parlamentare perché si ritiri questo provvedimento, perché siamo di fronte ad nuova tassa di possesso che interviene prioritariamente sulla abitazione di residenza diventando così una “tassa domestica”.

Proroga esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato

La riduzione dell'intervento di sostegno (-60% in un anno) dei complessivi contributi previdenziali a carico delle aziende, così come la riduzione della durata (-1 anno), fermo restando tutte le nostre valutazioni del caso, a partire in particolare dal fatto che tale vantaggio per le imprese non risulta essere vincolato alla creazione di nuova e aggiuntiva occupazione regolata dai contratti collettivi nazionali rischia tuttavia a di produrre diversificazione tra gli assunti precedentemente e quelli che verranno assunti con la norma in questione. È quindi importante che si inserisca una norma che rimandi all'inquadramento unico di comparto, di settore, per le rispettive categorie legali.

Rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

L'incremento per l'anno 2016 di 250 milioni di euro destinato al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è totalmente insufficiente al fabbisogno. La precedente copertura di 400 milioni prevista per il 2016 è stata totalmente esaurita nel corso del 2014 e 2015. L'incremento deve quindi valere almeno il doppio e pari a 500 milioni di euro.

Quanto disposto dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 1° agosto 2014, n. 83473, in merito al trattamento di integrazione salariale in deroga alla normativa vigente e che può essere concesso o prorogato, a decorrere dal 1° gennaio 2016 e fino al 31 dicembre 2016, deve essere possibile per un periodo non superiore a a cinque mesi, anziché di tre mesi come previsto, nell'arco di un anno, fermo restando che il periodo complessivo non può comunque eccedere il limite massimo di tre anni e quattro mesi.

È bene che le regioni e province autonome di Trento e Bolzano possano disporre della concessione dei trattamenti di integrazione salariale e di mobilità, anche in deroga ai criteri di cui agli articoli 2

e 3 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 1° agosto 2014, n. 83473, ma la misura deve valere fino ad un massimo del 10 per cento delle risorse ad esse attribuite.

Le richieste di cui sopra trovano fondamento da diverse ragioni:

- per le piccole imprese la prevista nuova copertura del FIS ha decorrenza solo dal 01 luglio 2016;
- le richieste in essere per la mobilità scavalcano il 2015 fino alla fine anno 2016 e possono esserne attivate anche di nuove nel prossimo anno;
- il dato CIGS per la deroga, presentato dall'INPS, quale dato in calo, lo è in realtà per via dell'esaurimento delle risorse mentre sono molte le richieste presentate per poter raggiungere il periodo massimo di 3 anni e 4 mesi definito dal cosiddetto Decreto Poletti.

Art. 12 (Regime fiscale dei premi di produttività)

Agevolazioni fiscali sui premi di produttività aziendali e/o sulle prestazioni di welfare aziendale. Viene prevista per i lavoratori del settore privato (con un reddito annuo inferiore a euro 50.000) una detassazione sul premio di produttività aziendale: si applica un'aliquota fissa sul contenuto economico del Premio di produttività aziendale del 10%. fino ad un valore dello stesso di 2.000 euro (es. 200 euro di imposta su 2.000 euro di premio). Il valore del Premio soggetto a tassazione agevolata sale a 2.500 euro per le aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro (un Decreto governativo chiarirà le modalità di applicazione di questa norma).

La detassazione si applica dove si stipulano accordi aziendali o territoriali. In alternativa è prevista la possibilità da parte del lavoratore di poter scegliere, in sostituzione parziale o totale del premio di produttività, prestazioni in beni e servizi di welfare aziendale quali: educazione ed istruzione anche in età prescolare compresi i servizi integrativi e di mensa, frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali, per borse di studio, assistenza sanitaria e culto, servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti. Prestazioni erogate dal datore di lavoro senza che queste somme/valori concorrano alla formazione del reddito da lavoro (comma 2) (una specie di voucher contrattuale esentasse) fino ad un massimale di 2000 euro.

Tale innovazione viene affermata tramite la modifica del comma 8 del citato articolo in base al quale vengono estese le fattispecie per le somme ed i valori che non concorrono a determinare reddito da lavoro dipendente attraverso la modifica dell'art 51 lettere f ed f bis del TUIR.

La platea di riferimento secondo la relazione tecnica riguarderebbe circa 620.000 addetti perché solo questi disporrebbero di un contratto di secondo livello.

Osservazioni

- risulta dubbio il calcolo della platea dei potenziali lavoratori coinvolgibili. Sicuramente è presumibile che si vada ad ampliare nel momento stesso in cui saranno definiti i criteri e le modalità attuative dell'articolo in oggetto; non a caso si prevede un monitoraggio dei contratti aziendali e territoriali (comma 6);
- l'operazione viene finanziata parzialmente attraverso la riduzione del Fondo per il finanziamento degli sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di 2 livello prevedendo una loro riduzione per il 2016 di 344,7 milioni andando al suo azzeramento (comma 9 e relazione tecnica);

- il minor gettito fiscale stimato nella relazione tecnica è di circa 584 milioni l'anno;
- bisognerà aspettare 60 giorni dall'entrata in vigore della disposizione per conoscere i criteri per le modalità attuative delle previsioni previste nell'articolo 12 e capire se nel decreto saranno definiti anche i criteri di assegnazione ovvero i principi a cui dovranno attenersi gli accordi di 2 livello che l'articolo non prevede e che in assenza non potrebbero rendere queste innovazioni, possibili.

La norma tende ad incentivare la contrattazione aziendale e territoriale, con un possibile svuotamento di quella nazionale se non opportunamente regolamentata all'interno dei contratti nazionali, a legare sempre più quote di salario alla produttività, ed a erogare prestazioni e benefit (tramite welfare aziendale) anziché salario diretto.

Inoltre si incentiva fiscalmente il welfare privato delle imprese a danno del welfare universale per tutti i cittadini con una prevedibile ulteriore proliferazione di aziende di servizi che offriranno pacchetti di welfare alle aziende.

9. MISURE PER L'AMBIENTE, IL TERRITORIO E LA CULTURA

Art. 21 – interventi strutturali e agevolazioni fiscali nel settore della cultura

c. 1 e 2 Vengono modificate le disposizioni sull'ART-BONUS (Credito di imposta per favorire le erogazioni liberali a sostegno della cultura). Viene stabilizzata la possibilità di accedere al credito di imposta per interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali pubblici, per il sostegno degli istituti e dei luoghi della cultura di appartenenza pubblica e per la realizzazione di nuove strutture, il restauro e il potenziamento di quelle esistenti delle fondazioni lirico-sinfoniche o di enti o istituzioni pubbliche che, senza scopo di lucro, svolgono esclusivamente attività nello spettacolo, nella misura del 65% della somma elargita (prima della modifica il credito di imposta era previsto solo per tre anni, al 65% per i primi due anni e al 50% per il terzo anno).

Con questa modalità di finanziamento privato delle azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e di incentivo alle attività culturali non c'è nessuna garanzia che le risorse siano sufficienti per il raggiungimento degli obiettivi e non è possibile fare nessuna programmazione e pianificazione degli interventi stante la natura aleatoria delle somme che saranno donate.

Non condividiamo il concetto di mecenatismo, con relativo credito di imposta, perché così facendo si riducono le entrate dello Stato e con ciò anche la scelta del decisore politico delle priorità lasciandone per tali somme alla decisione del singolo.

Riteniamo che la cultura, settore strategico per il nostro paese, debba avere finanziamenti pubblici, certi e consistenti, tali da consentirne la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo occupazionale diretto e di quello del turismo strettamente collegato.

c. 3 Dal 2017 viene incrementata di 5 milioni di euro l'autorizzazione di spesa al Ministero dei beni e delle attività culturali per interventi urgenti al verificarsi di emergenze per la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici.

Riteniamo la cifra assolutamente inconsistente tenuto conto della mole di emergenze che si verificano ogni anno nel nostro paese.

c. 7-8 e 9 E' confermato il credito di imposta del 15% per le imprese di distribuzione cinematografica, per la distribuzione nazionale e internazionale di opere di nazionalità italiana riconosciute di interesse culturale e il credito di imposta del 30% alle imprese di esercizio cinematografico per le spese di acquisto o sostituzione di impianti di proiezione digitale.

Va bene ma andrebbero rese strutturali.

Infine viene autorizzata la spesa di 70 milioni di euro per l'anno 2017 e 65 milioni a decorrere dal 2018 per la realizzazione del Piano strategico «Grandi Progetti Beni culturali», ovvero il Piano che dovrebbe individuare beni o siti di eccezionale interesse culturale e di rilevanza nazionale per i quali sia necessario e urgente realizzare interventi organici di tutela, riqualificazione, valorizzazione e promozione culturale, anche a fini turistici.

La cifra è inconsistente rispetto alle necessità esistenti, stante lo stato di degrado di tanti siti importanti del nostro paese.

Art. 22 – interventi per il turismo e gli istituti culturali

Vengono autorizzate le spese di:

- 2 milioni di euro per il 2016, 6 per il 2017, 11 per il 2018 e 9 per il 2019 per la realizzazione degli interventi della città “capitale europea della cultura” Matera;
- 30 milioni annui per il funzionamento degli istituti afferenti al settore degli archivi e delle biblioteche;
- 10 milioni di euro annui per nuovi giochi ed estrazioni infrasettimanali del gioco del lotto;
- 1,34 milioni annui per varie istituzioni culturali;
- 3 milioni di euro per il 2016-2017 e 2018 la per Fondazione orchestra sinfonica e coro sinfonico di Milano Giuseppe Verdi;
- 10 milioni di euro annui per il funzionamento degli istituti afferenti al settore museale.

Anche in considerazione dell'esiguità delle somme a disposizione, andrebbe fatta una revisione e riorganizzazione di tutte le fondazioni e istituzioni culturali al fine di non avere un'erogazione discrezionale che ne premia solo alcune lasciando le altre in difficoltà. Non si condivide l'inserimento del finanziamento del gioco del lotto fra gli interventi legati alla cultura.

Art. 27 – esigenze indifferibili

c. 7 Viene istituito un fondo di 150 milioni di euro per il 2016 e 2017 per interventi di carattere economico, sociale e ambientale nella *terra dei fuochi*. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri saranno individuati gli interventi e le amministrazioni a cui destinare le somme.

Non condividiamo questa formulazione troppo vaga dell'articolo, per cui il fondo di 150 milioni può essere destinato a interventi di vario genere, non necessariamente per il risanamento ambientale e bonifica della terra dei fuochi, che invece necessita urgentemente di interventi per la tutela della salute e della sicurezza ambientale e delle popolazioni.

Art. 42 disposizioni per gli interventi ambientali e le amministrazioni straordinarie

c. 1 Il commissario di Ilva spa è autorizzato a contrarre finanziamenti fino a un massimo di 800 milioni di euro, con garanzia dello Stato, per la realizzazione delle misure di tutela ambientale e sanitaria e per interventi di tutela della sicurezza e della salute e per il ripristino e di bonifica ambientale. Questo finanziamento costituisce anticipazione finanziaria sui fondi raccolti a seguito

dell'emissione prevista di prestito obbligazionario, in pre-deduzione rispetto agli altri debiti per il pagamento delle spese, comprese le spese anticipate dall'erario, e dei debiti contratti per l'amministrazione del fallimento e per la continuazione dell'esercizio dell'impresa.

Il provvedimento viene adottato per evitare procedura di infrazione europea, dopo che la Commissione Europea ha intimato all'Italia di eseguire gli interventi di messa in sicurezza e bonifica dell'Ilva anche prima che siano conclusi i procedimenti giurisdizionali volti a accertare la responsabilità dell'Ilva.

Riteniamo che la somma stanziata sia comunque insufficiente a garantire la completa realizzazione di tutte le prescrizioni contenute nell'AIA, finora oggetto di ripetuti rinvii e proroghe come già da noi denunciato. A questo proposito anche la Commissione Europea con nota del 4 settembre 2015 ha sottolineato "l'accumularsi di ritardi nei lavori necessari per assicurare la piena attuazione delle prescrizioni AIA".

c. 2 L'amministrazione straordinaria ammessa con decreto del Ministro delle attività produttive può essere autorizzata dal Ministro dello Sviluppo economico fino a un massimo di 4 anni.

Art. 43 – fondo per progetti di innovazione tecnologica per impianti, macchine e attrezzature agricole, nonché rinnovo parco autobus

- E' istituito presso l'INAIL, un fondo con dotazione di 45 milioni per il 2016 e 35 per il 2017 per acquisto o noleggio di trattori e macchine agricoli o forestali con soluzioni innovative per l'abbattimento delle emissioni inquinanti, la riduzione del rumore e il miglioramento del rendimento e della sostenibilità globali delle aziende agricole per le micro e piccole imprese agricole.

Intervento positivo ma risorse scarse.

- E' istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un fondo con le dotazioni già precedentemente previste di 100 milioni di euro, per il rinnovo del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale.

Il rinvio a successivo decreto non garantisce che il rinnovo del parco mezzi del trasporto pubblico sia fatto nel rispetto della mobilità sostenibile.

Art. 47 – modifiche alla disciplina fiscale applicabile al settore agricolo

c. 5 - 7 Vengono modificate le disposizioni tributarie per la produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali, fotovoltaiche e carburanti e prodotti chimici di origine agroforestale effettuate da imprenditori agricoli. Sotto un certo valore si considerano produttive di reddito agricolo, oltre il reddito è determinato ai fini IRPEF ed IRES applicando una redditività del 25% all'ammontare dei corrispettivi soggetti IVA, prorogando il regime di favore previsto dal 66/2014 per il biennio 2014-2015.