

## LEGGE DI STABILITÀ 2016: LA VALUTAZIONE DELLA CISL

### VALUTAZIONE GENERALE

#### L'obiettivo della CISL: rafforzare la domanda interna

Già lo scorso anno la Cisl aveva formulato un giudizio equilibrato e rigoroso sulla Legge di Stabilità 2015. Come allora, apprezziamo della nuova Legge di Bilancio l'**ispirazione espansiva**, ma ne andiamo a rimarcare, tuttavia, i **limiti applicativi**. La Cisl, naturalmente, giudica in maniera favorevole la richiesta e l'uso di tutte le forme di flessibilità nei bilanci pubblici, rese possibili da un'interpretazione meno ossessiva dei trattati europei. E' la conferma e l'accentuazione di una discontinuità positiva rispetto alle precedenti leggi finanziarie, atteggiamento indispensabile per consentire al paese di uscire dalla recessione.

Il deficit al 2,2% (o al 2,4% con la clausola migranti) gode di una flessibilità dello 0,8% (12,8 mld €) o dell'1,1% (16 mld €) rispetto all'obiettivo tendenziale dell'1,4%. La manovra è, infatti, in deficit per 14,5 MLD €. Questo consente in primo luogo alla manovra di 27 mld di sterilizzare un insieme di clausole di salvaguardia, che, con il previsto aumento dell'Iva e delle accise (16,8 MLD €), avrebbe costituito un forte freno per l'economia italiana. Fondamentale quindi l'eliminazione delle stesse clausole; ne restano tuttavia per il biennio successivo per un ammontare di 15 mld € nel 2017 e di 19,5 mld € nel 2018. Anche le prossime leggi di Stabilità dovranno, quindi, stanziare risorse per la loro eliminazione.

***Il giudizio della Cisl è, dunque, positivo sull'ammontare della manovra, ma siamo tuttavia convinti che le misure adottate dal governo non siano sufficienti nel loro complesso a rispondere alle necessità dell'economia italiana.*** Ciò specialmente di fronte ad un previsto peggioramento dell'evoluzione dell'economia mondiale. Siamo anche persuasi che una diversa **composizione** e una diversa **scelta** delle misure prese sarebbero più efficaci dal punto di vista economico e più eque dal punto di vista distributivo.

La Cisl approva nel loro complesso i provvedimenti del governo volti a migliorare le condizioni della domanda di lavoro e ad incrementare il grado di concorrenzialità della struttura produttiva italiana. Il Jobs act, la decontribuzione, la diminuzione dell'Irap e ora con la nuova Legge di Stabilità la misura di incentivazione per gli investimenti. Queste misure sono importanti come condizione per una ripresa economica e possono anche avere effetti propulsivi una volta che la ripresa sia avviata, ma ***siamo convinti che il requisito fondamentale per la stabilizzazione e il rafforzamento della ripresa sia la crescita della domanda interna per consumi e investimenti.***

Senza tale crescita, tutti i provvedimenti volti a migliorare l'offerta produttiva non avranno respiro con un concreto rischio, col volgere in negativo dell'economia mondiale, di vedere nuovamente in recessione l'economia italiana o in una ripresa debole molto prossima alla stagnazione.

Proprio per l'impatto sulla domanda, la Cisl lo scorso anno ha giudicato positivamente il bonus di 80 euro, nonostante la non estensione ai pensionati, e valuta positivamente oggi l'eliminazione della tassazione sulla prima casa. La Cisl ritiene, tuttavia, questi provvedimenti del tutto insufficienti per una ripresa sostenuta dei consumi. La domanda di consumo risente negativamente dell'alto tasso di disoccupazione, del blocco dei contratti nel pubblico impiego, dei limitati aumenti salariali dovuti ai ritardi dei rinnovi contrattuali nel settore privato. **Uno stimolo decisivo potrebbe e dovrebbe provenire da una forte diminuzione dell'imposizione fiscale in particolare sui redditi da lavoro e da pensione.** Per questo la Cisl ha presentato una proposta di Legge di iniziativa popolare volta a ridurre in misura sensibile la pressione fiscale.

La Cisl sa bene che, nonostante la nuova interpretazione flessibile dei trattati europei, vi sono comunque vincoli di bilancio che non possono essere ignorati. Che è necessaria quindi una gradualità di applicazione nelle misure di alleggerimento del carico fiscale per retribuzioni e pensioni da noi proposte (30 Mld). Ritiene, tuttavia, che la Legge di Stabilità in discussione sia da un lato **poco coraggiosa** nel trovare risorse per finanziare ulteriori riduzioni di imposte e dall'altro **sbagli** nel dare priorità ad una riduzione dell'Ires anziché a una riduzione dell'Irpef.

### Le scelte della Legge di Stabilità

Le risorse ricavate dalla **spending review** sono chiaramente deludenti. Da anni si susseguono studi e commissari, ma i risultati sono sempre estremamente limitati. Né vale l'affermazione che un deciso taglio alla selva di **tax expenditure** produrrebbe nei fatti un aumento della pressione fiscale. Questo avverrebbe solo se il taglio non fosse accompagnato da una riduzione di altre imposte. Ricordiamo poi che gli effetti restrittivi della **pressione fiscale** non dipendono solo dal livello, ma anche dalla sua composizione. Un taglio a tax expenditure di natura clientelare e fruite da ristretti numeri di imprese e/o contribuenti a favore di una diminuzione generale dell'Irpef avrebbe certamente effetti positivi sulla domanda di consumo.

Viene, invece, data priorità a un **taglio dell'Ires**, a partire dal 2016 o dal 2017 a seconda dell'approvazione o meno da parte della Commissione UE della clausola migranti. La Cisl non è contraria ad una diminuzione dell'Ires; crede, tuttavia, che le imprese abbiano già ottenuto notevoli vantaggi dalla riduzione ripetuta dell'Irap, dalla decontribuzione, dalla norma sugli ammortamenti, dall'abolizione dell'Imu agricola e dell'Imu sulle attrezzature produttive, dall'abolizione dell'Irap per gli agricoltori professionali. Ma proprio per questo ritiene che **la priorità andrebbe ora rivolta alla diminuzione dell'Irpef**. Rileviamo e giudichiamo in modo fortemente negativo come non vi sia traccia di una riduzione dell'Irpef né nella Nota di aggiornamento al Def, né nell'orizzonte triennale della Legge di Stabilità.

Sempre in tema di sostegno della domanda, rileviamo che l'Italia, nella comparazione internazionale, ha subito il tracollo più grave degli **investimenti** (-7,1 punti in percentuale del Pil pari a 123,60 Mld €) e manifesta il recupero previsionale più lento (nel 2020 mancheranno ancora 5,9 punti percentuali equivalenti a 94,40 Mld € per tornare al livello del 2007). Gli investimenti sono l'unica variabile decisiva che non ha ancora invertito la tendenza.

La Cisl giudica, dunque, positivamente il provvedimento di stimolo degli investimenti fissi lordi in macchinari ed attrezzature rappresentato dall'innalzamento **dell'aliquota di ammortamento al 140%**. Assieme agli altri provvedimenti ricordati costituisce un pacchetto consistente di sgravi fiscali per le imprese, che tuttavia produrrà effetti limitati in assenza di una forte ripresa della domanda. Notiamo anche che, come lo scorso anno, purtroppo sembra difficile intravedere specifiche misure di **politica industriale e dei servizi**.

Ci preoccupa la debolezza degli **investimenti pubblici**, ridottisi a prezzi costanti nel 2014 del 32% rispetto al 2007. La grande contrazione della spesa pubblica in conto capitale è stata la conseguenza della difficoltà a ridurre la spesa corrente. Con gravi effetti sul processo di accumulazione, sul benessere e la sicurezza dei cittadini. Nessuna traccia, infatti, di un **Piano strutturale per l'assetto idrogeologico nazionale**, vitale per il Paese, straordinario moltiplicatore di investimenti e fonte di enormi risparmi nel lungo periodo perché abbatterebbe la frequenza e la dimensione delle catastrofi con i relativi costi.

Nel quadro degli incentivi e dei vantaggi fiscali per le imprese spicca negativamente l'assenza di **provvedimenti specifici per il Sud**, nonostante le promesse del Presidente del Consiglio dopo il Rapporto Svimez di luglio e l'annuncio del Ministro Del Rio di un Piano straordinario da 18 Mld € per il Sud. Ci si aspettava, quindi, nella Legge di Stabilità una strategia di investimenti che ponesse il rilancio del Mezzogiorno alla base delle scelte di politica economica e identificasse misure per il Sud per sostenere la crescita nel paese e ridurre il divario con le regioni del Centro Nord. Invece la legge non stanziava risorse specifiche per il Mezzogiorno, non introduce dispositivi che favoriscono l'attrazione di investimenti verso il Mezzogiorno, non prevede incentivi specifici per sostenere la crescita dell'occupazione nelle regioni del Sud. La Cisl riafferma quanto proposto nella nostra recente convegno di Bari, alla presenza del Governo e di molti Presidenti di regione: è necessaria una **politica industriale regionale specifica per il Mezzogiorno** ben integrata e coordinata con la politica industriale nazionale che favorisca la crescita dimensionale diretta delle imprese e le reti di imprese, accresca l'integrazione delle imprese meridionali nelle filiere industriali strategiche nazionali e globali, crei canali fluidi ed efficienti di accesso al credito bancario e finanziario, ottimizzi la gestione dei fondi strutturali.

Decisamente deludenti sono gli interventi nel campo della **previdenza**, soprattutto per l'assenza di misure correttive alla Legge Fornero e per il mancato ripristino di forme di flessibilità nel pensionamento. La Cisl considera una maggiore adattabilità nell'accesso alla pensione un elemento indispensabile e non rinviabile di riforma volto a tutelare i lavoratori che perdono il lavoro ad età avanzata e quelli sottoposti a lavori pesanti ed usuranti; la misura deve essere volta a favorire il turnover nelle imprese a vantaggio dei giovani e a rispondere ad esigenze personali e familiari dei lavoratori. La Cisl considera un

errore il suo rinvio e giudica negativamente qualsiasi tentativo di addossare i costi di una sua introduzione alle pensioni in essere.

La messa in opera di un **Piano lotta alla povertà** con un finanziamento strutturale costituisce una misura positiva e innovativa, ottenuto anche grazie al lavoro della Cisl; occorre potenziare le risorse ad esso dedicate ed avere una maggiore attenzione ai servizi per l'inclusione socio lavorativa degli interessati; attenzione alla delega di revisione delle prestazioni assistenziali, che deve essere funzionale alla lotta alla povertà senza essere uno strumento per scardinare l'intero welfare sociale.

Sul fronte del lavoro la Cisl giudica positivamente le norme sulla **fiscalità di vantaggio sul salario di secondo livello**, ma ritiene irricevibile lo stanziamento per il **rinnovo dei CCNL nel settore pubblico**.

Il ripristino dell'agevolazione fiscale costituisce un riconoscimento al ruolo della contrattazione, ed è positivo sia il surplus di incentivo per le soluzioni contrattuali che introducano elementi di **partecipazione dei lavoratori** sia la possibilità di trasferire l'agevolazione al **welfare di genesi contrattuale**. La Cisl ritiene necessario **rendere strutturale** la misura, chiede la sua **estensione** al pubblico impiego e **certezza** nei tempi di emanazione dei decreti previsti. Per completare l'operazione bisognerebbe, inoltre, prevedere sul salario di secondo livello incentivi anche sulla terza componente, quella **azionaria** (con esenzione sia della quota, sia dei dividendi) ed estendere anche agli Enti bilaterali l'erogazione delle prestazioni di Welfare in regime di esenzione fiscale.

Abbiamo trovato brusco il **décalage degli incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato**, misura assai sostenuta dalla Cisl lo scorso anno e che ha portato ai risultati attesi. A noi ora preme che venga data continuità e strutturalità alla misura e che le politiche del lavoro vadano tutte ispirate all'idea che il lavoro precario costi di più all'impresa rispetto al lavoro stabile. **Ammortizzatori sociali in deroga e Contratti di solidarietà di tipo b** vanno rifinanziati in maniera adeguata per favorire la transizione verso il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, che come Cisl abbiamo nel complesso apprezzato, ma che andrà a regime solo dal 1° luglio 2016; fino ad allora va garantito un sostegno ai lavoratori appartenenti ad aziende e settori privi di copertura.

Dopo sei anni di **blocco della contrattazione nel pubblico impiego** e una forte diminuzione del numero dei lavoratori pubblici la Legge di Stabilità stanZIA 300 milioni, al lordo di Irap e contribuzione, per il rinnovo dei Ccnl del settore pubblico. Equivalgono ad aumenti lordi mensili, largamente inferiori al tasso di inflazione delle previsioni Istat. Questo in un quadro in cui il turnover nella Pubblica Amministrazione subisce ulteriori restrizioni (nel prossimo triennio la spesa per nuove assunzioni non potrà superare il 25% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente) e in cui le risorse destinate al trattamento accessorio del personale è bloccato al livello del 2015 e ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale.

La Cisl esprime una netta contrarietà in ordine alla rinnovata riduzione del finanziamento degli istituti di **Patronato**. Sommata alla riduzione operata lo scorso anno comporta un **taglio** di risorse pari al 20% assolutamente insostenibile per un sistema che ha visto quasi

triplicare il proprio impegno in termini di utenza assistita. Si tratta inoltre di un taglio **retroattivo**, operato su un bilancio già “chiuso”. E’ utile ricordare che il sistema di finanziamento dei patronati è “a rimborso” di spese sostenute nell’anno precedente. Osserviamo, inoltre, che le risorse tagliate sono prelevate dalla **contribuzione** e non dalla fiscalità. Con questa norma non solo si opera l’utilizzo di risorse contributive per finalità fiscali, ma non si procede ad alcun efficientamento della spesa dei Ministeri. Ricordiamo infine come lo scorso anno si era giunti ad un accordo tra Governo, Legislatore e Patronati, per una profonda riforma del sistema. Dei decreti attuativi previsti, ad oggi, ne è stato emanato uno solo. E’ il Governo ad essere carente nella loro attuazione. Per questi motivi chiediamo lo **stralcio** della norma proposta.

## VALUTAZIONE ANALITICA

### Lavoro e Ammortizzatori sociali

Lo sgravio contributivo, deciso dalla Legge di Stabilità del corrente anno, per i nuovi assunti a tempo indeterminato nel 2015 ha determinato un deciso rafforzamento degli ingressi complessivi in posizioni di lavoro stabile a seguito di assunzioni o di trasformazioni. Il tutto ha prodotto un aumento netto di occupazione. E’ positiva, dunque, la scelta di prorogare a tutto il 2016 l’incentivo di sostegno al lavoro stabile, che aiuterà le aziende a cogliere, con nuove assunzioni, i segnali di ripresa; anche se risulta ridimensionato negli ammontari. Come era stato preannunciato, rispetto allo scorso anno lo sgravio è più che dimezzato nell’importo (da 8.060 € a 3.250 € annui), così come è ridotta la sua durata da tre a due anni. Il décalage non deve certamente preludere all’abbandono della misura nei prossimi anni e le politiche del lavoro vanno tutte ispirate all’idea che il lavoro precario deve costare di più all’impresa rispetto al lavoro stabile.

La Legge di Stabilità stanziava 250 Mln. di € per gli Ammortizzatori sociali in deroga, traendoli dal Fondo per il finanziamento del Jobs Act e dal Fondo lavori usuranti. L’importo è insufficiente. Non è chiaro se si aggiungeranno i 400 mln. della Legge Fornero. Il Ministro del lavoro ha parlato di 500 mln. € complessivi, ma nella Legge di Stabilità non c’è traccia. Inoltre l’ulteriore riduzione delle durate non consente una tutela adeguata, anche considerando la possibilità, concessa alle Regioni, di utilizzo flessibile di una parte delle risorse, che non sembra comprendere il superamento dei nuovi limiti di durata.

Esprimiamo, inoltre, forte preoccupazione per l’assenza del rifinanziamento dell’altro strumento da anni utilizzato da aziende e settori esclusi dall’ambito di applicazione Cig-mobilità, il contratto di solidarietà di tipo b. Entrambi gli strumenti vanno rifinanziati in maniera adeguata per favorire la transizione verso il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, che come Cisl abbiamo nel complesso apprezzato, ma che andrà a regime solo dal 1 luglio 2016; fino ad allora va garantito un sostegno ai lavoratori appartenenti ad aziende e settori privi di copertura.

Non viene prorogata la Dis.Coll. (indennità di disoccupazione per i collaboratori autonomi) prevista in via sperimentale dalla Legge di Stabilità 2015, lasciando scoperti i Co.Co.Co., la figura tipica della collaborazione autonoma dopo la soppressione dei Co.Co.Pro.

E' positiva l'istituzione di un fondo per favorire la tutela del lavoro autonomo (che dovrebbe esplicitarsi, a nostro avviso, in un potenziamento delle tutele previste per gli iscritti alla Gestione separata Inps) e contemporaneamente promuovere lo "smart working", temi ai quali siamo fortemente interessati. Il finanziamento è tuttavia esiguo rispetto agli obiettivi.

## Previdenza

Abbiamo criticato la totale assenza di norme sulla flessibilità in uscita. Riguardo agli altri punti relativi alla previdenza la Cisl segnala quanto segue:

- *Le salvaguardie per gli esodati.* Le misure previste dalla settima salvaguardia potrebbero non essere sufficienti a venire incontro alle esigenze delle persone rientranti nelle categorie potenzialmente salvaguardabili che matureranno i requisiti previdenti alla Legge Fornero solo nei prossimi anni. Per offrire una risposta definitiva ai problemi aperti, occorre prevedere una soluzione che si rivolga ad una platea maggiore di quella individuata nel provvedimento e che assuma un riferimento temporale più ampio di operatività.
- *Il part time per i lavoratori più prossimi alla pensione.* Si tratta di una misura positiva che andrebbe, tuttavia, accompagnata con altri interventi mirati all'introduzione, nel nostro ordinamento, della cosiddetta "staffetta generazionale", collegando cioè il passaggio da tempo pieno a tempo parziale, all'assunzione di un giovane ed inserendo quest'ultimo all'interno di un progetto di tutoraggio che coinvolga i lavoratori più anziani.
- *Opzione donna.* La Cisl esprime un giudizio positivo su questa misura che andrebbe migliorata estendendo la possibilità di esercitare l'opzione donna per un periodo temporale più lungo, almeno fino al 2018, in modo da consentire a molte donne che sono rimaste senza lavoro di accedere al pensionamento con i requisiti della Legge 243/2004.
- *Indicizzazione delle pensioni.* Giudizio fortemente negativo sulle modalità di copertura degli oneri derivanti dall'opzione donna e dall'estensione della no tax area dei pensionati anche considerando lo "sconto" fatto dal governo alla sentenza della Corte Costituzionale in merito all'indicizzazione delle pensioni. Viene prorogata al 2018 (in luogo del 2016) l'applicazione dell'art. 1 comma 483 Legge 147/2013 che ha disciplinato la perequazione delle pensioni secondo criteri restrittivi rispetto a quelli previsti dalla Legge 388/2000 che, altrimenti, sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2017. La Cisl chiede l'eliminazione dell'estensione al biennio 2017/18 della forma di indicizzazione attuale.
- *Proroga blocco aumento contributi gestione separata lavoratori autonomi.* Il blocco dell'aliquota previdenziale al 27% (avrebbe dovuto salire al 28% nel 2016) consente di evitare l'aumento del cuneo contributivo dei lavoratori autonomi, in una fase in cui è utile sostenere il reddito disponibile. Tuttavia, va valutata la portata della misura perché se la si intende come blocco definitivo interrompe il processo di armonizzazione e convergenza delle aliquote contributive e previdenziali verso il livello di quelle del lavoro dipendente. Va inoltre ricordato che nel metodo contributivo a

fronte di una minore contribuzione versata si riduce anche il livello di copertura pensionistica futura.

### **Protezione sociale**

*Lotta alla Povertà.* Grazie anche al lavoro svolto dalla Cisl negli ultimi mesi e alle pressioni esercitate sul Governo da parte dell'Alleanza contro la povertà in Italia, viene finalmente finanziato un Piano di lotta alla povertà su scala nazionale con la creazione del "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale". Il provvedimento per la prima volta contempla uno stanziamento strutturale volto alla creazione di un reddito minimo d'inserimento, che, anche se non risponde in termini di risorse a quanto da noi richiesto (il Reddito d'Inclusione Sociale (REIS) richiederebbe una spesa di 7,1 miliardi a regime), costituisce senz'altro un primo passo positivo verso la meta. E' chiaro che per contrastare appieno la povertà assoluta occorrerà incrementare le risorse del fondo negli anni a venire. La Cisl pone un interrogativo rispetto alle finalità del provvedimento legislativo collegato di riorganizzazione e razionalizzazione dell'intero welfare sociale.

*Il Dopo di noi, il Fondo non autosufficienze e il Fondo per le adozioni internazionali.* All'articolo 25 si istituisce un Fondo, con dotazione stabile di 90 milioni di euro, per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado. Questo stanziamento viene incontro alle innumerevoli richieste dell'associazionismo delle persone con disabilità, rispetto al sostegno di figli disabili, in stato di indigenza, dopo la scomparsa dei genitori.

### **Sanità**

Il provvedimento contiene una serie di norme strutturali certamente condivisibili, ma allo stesso tempo prevede significativi tagli alle risorse del Servizio Sanitario Nazionale rispetto alla spesa tendenziale. Di fatto fissa a 111 miliardi di euro il finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale per il 2016 (a fronte dei 115, 444 programmati dal patto per la salute), compresi gli 800 milioni vincolati alla definizione dei livelli di assistenza sanitari che dovranno essere approvati entro febbraio 2016. Inoltre viene chiesto alle regioni un contributo alla finanza pubblica pari a 4,0 miliardi di euro per il 2017 e 5,5 per ciascuno degli anni 2018 e 2019, da recepire con Intesa Stato/Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno. In assenza di tale intesa il Governo provvede all'acquisizione delle suddette risorse. Pur in presenza di una spesa sanitaria tendenzialmente in diminuzione e tra le più basse in Europa, i Governi di questi ultimi anni hanno operato tagli per oltre 20 miliardi. E' pertanto necessario interrompere la politica dei tagli lineari e costruire una nuova Governance mirata all'aggiornamento e alla riqualificazione del Servizio Sanitario Nazionale in direzione di un'effettiva tutela del diritto alla salute dei cittadini. Il Ddl di Stabilità non istituisce nuovi ticket. Ma va ricordato che le Regioni in piano di rientro possono aumentare le aliquote fiscali locali per risanare il disavanzo sanitario (come previsto dalle norme vigenti). Inoltre va sottolineato che già oggi, le Regioni hanno autonomia di scelta sui ticket, a prescindere dall'essere o meno in piano di rientro. Il Governo pertanto non è in grado di garantire il blocco della tassazione e dei ticket a livello locale, in quanto la competenza spetta alle Regioni.

Tra le norme apprezzabili del provvedimento va sottolineata la norma che mette sotto controllo i bilanci degli Enti pubblici. Infatti le aziende ospedaliere, universitarie, gli Irccs e gli altri enti pubblici che erogano prestazione di ricovero e cura che presentano un deficit superiore al 10% tra costi e ricavi, o in valore assoluto, pari o superiore a 10 milioni di euro, devono presentare un piano di rientro triennale sotto la responsabilità del Direttore Generale. In caso di inadempienza è prevista la decadenza automatica dello stesso Direttore Generale.

Con le nuove disposizioni, se approvate, scatta l'obbligo di acquistare presso le centrali di acquisto. E' previsto infatti che gli enti del Servizio Sanitario Nazionale debbano approvvigionarsi, in via esclusiva, dalle centrali regionali di committenza di riferimento, ovvero dalla Consip. La violazione di tale norma costituisce illecito disciplinare ed è causa di responsabilità per danno erariale.

## **Fisco**

*Abolizione dell'imposizione immobiliare sulla prima casa di abitazione.* Si è già detto che si tratta di un'eliminazione positiva e contenuta anche nella Legge di iniziativa popolare presentata dalla Cisl. Consideriamo positivo ed equo il mantenimento nella stesura finale della Legge dell'Imu sulle prime case di lusso. Positiva è anche l'eliminazione dell'Imu sui terreni agricoli e dell'Imu sugli "imbullonati". Sono misure che consentono di ridurre il carico fiscale che grava sulle famiglie italiane e sui macchinari imbullonati al suolo delle imprese, funzionali all'esercizio della loro attività. Giudizio positivo sulla sospensione, per il 2016, per le Regioni e i Comuni del potere di aumentare le addizionali Irpef e gli altri tributi locali ad eccezione della Tari. La portata positiva di questa sospensione è tuttavia limitata dalla possibilità data alle regioni in disavanzo sanitario di procedere ad un incremento delle imposte locali.

*Ripristino della detassazione sui premi di produttività e la valorizzazione del welfare aziendale.* Nella parte introduttiva abbiamo espresso un giudizio fortemente positivo. La Cisl richiede un confronto preventivo rispetto all'emanazione del decreto attuativo per far sì che l'intervento della contrattazione e degli elementi di partecipazione siano declinati in modo efficace e corretto e vengano adottate formulazioni chiare tali da evitare il rischio di interpretazioni restrittive rispetto all'ambito di intervento della contrattazione e all'applicazione delle agevolazioni fiscali da parte delle successive circolari esplicative/attuative del Ministero del Lavoro e della Agenzia delle Entrate. Si richiede, inoltre, in attesa di rendere strutturale la misura, una garanzia rispetto alla certezza dei tempi di emanazione dei decreti attuativi.

*No tax area per i pensionati dal 2017.* La Cisl valuta positivamente questo provvedimento; tuttavia, aver previsto l'entrata in vigore della disposizione solo dal 1° gennaio 2017, attenua la portata della misura ed un anticipo della sua applicazione fin dal 1° gennaio 2016 potrebbe contribuire a migliorare l'equità della manovra.

*Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica e acquisti di mobili.* Queste misure confermano gli sgravi fiscali per le famiglie su spese importanti del nucleo familiare e concorrono in modo determinante a sostenere i settori dell'edilizia, dell'arredamento, e quelli che operano nel campo della riqualificazione



energetica. Si dà positivamente continuità a misure che hanno contrastato la crisi dell'edilizia, non ancora giunta al suo punto di svolta; misure che, inoltre, vanno in direzione di una maggiore sostenibilità ambientale intesa come riutilizzo degli immobili esistenti e riduzione del consumo di suolo, che hanno ridotto il lavoro nero e l'evasione dell'Iva nel settore dell'edilizia e dell'impiantistica e hanno incentivato gli investimenti diretti dei privati. Proprio per questo andrebbero ulteriormente allargate nella loro sfera d'azione e rese strutturali. La novità positiva sta nell'aver inserito nel provvedimento la possibilità di accedere alle detrazioni anche agli alloggi di edilizia pubblica residenziale. Le detrazioni del 65% per gli investimenti in efficienza energetica in impianti, macchinari e immobili funzionali alle attività, andrebbero estese alle attività economiche di tutti i settori e le detrazioni al 65% per ristrutturazione edilizia andrebbero estese alla rimozione e bonifica dell'amianto con un recupero. Inoltre occorrerebbe a questo punto rendere strutturali tali sconti fiscali, riducendo l'incertezza che il settore delle costruzioni vive ogni anno in attesa della proroga e che si riverbera su imprese e lavoratori. Andrebbero individuate percentuali di detrazione che siano sostenibili per l'erario, ma che consentano anche il miglioramento e il riutilizzo di un grande patrimonio abitativo e insieme la riduzione della precarietà per le imprese che operano nel settore edile.

*Riduzione dell'Ires per le imprese commerciali e esenzione Irap in agricoltura e pesca* possono concorrere a sostenere la competitività del nostro sistema economico, specie in settori che presentano situazioni di crisi strutturale, anche se poteva essere valutata l'ipotesi di una maggiore selettività nell'intervento.

*Superammortamenti per chi investe in beni strumentali.* Sono una misura positiva che può incentivare e sostenere la ripresa degli investimenti e l'ammodernamento dei nostri sistemi produttivi.

*Regime fiscale di professionisti e imprese di piccole dimensioni e misure di riduzione e razionalizzazione fiscale per le imprese e i lavoratori autonomi.* Si tratta di misure che possono contribuire a sostenere lo start up di una nuova attività ed aiutare soprattutto i giovani che intraprendono una nuova iniziativa imprenditoriale a consolidare la loro attività.

*Aumento soglia utilizzo moneta contante.* La decisione di aumentare la soglia per l'utilizzo della moneta contante a 3.000 euro è un errore che rischia di compromettere i positivi risultati conseguiti nella lotta all'evasione fiscale e al riciclaggio negli ultimi anni. Ciò che il Governo dovrebbe fare è incentivare la diffusione della moneta elettronica, riducendone i costi di utilizzo per i consumatori e gli esercenti.

## **Patronati**

La contrarietà della Cisl in ordine alla rinnovata riduzione del finanziamento degli istituti di Patronato alla misura è netta, sia nel merito che per il metodo utilizzato. La norma è contenuta nel Capo III nel disegno di Legge, che riguarda l'efficientamento della spesa dei Ministeri e delle società pubbliche. Il Patronato non è una società pubblica e le risorse che lo finanziano sono prelevate dalla contribuzione e non dalla fiscalità. Con la norma in parola non solo si opera l'utilizzo di risorse contributive per finalità fiscali, prassi su cui

gravano fondati indizi di illegittimità costituzionale, ma non si procede ad alcun efficientamento della spesa ministeriale.

La riduzione di 48 Mln si somma a quello di 35 Mln contenuto nella Legge 190/14, portando ad una riduzione di risorse nel biennio di circa il 20%, assolutamente insostenibile per un sistema che ha visto quasi triplicare il proprio impegno, in termini di utenza assistita. Si tratta inoltre di un taglio retroattivo, operato su un'attività, un bilancio e relative spese già "chiusi", nei quali si è fatto affidamento alle risorse messe a disposizione dalla legge. Non solo la legittimità di tale comportamento è altamente opinabile, ma è indubbio che nessuna attività economica, non solo i Patronati, possono sopravvivere ad una riduzione "ex post" di risorse già impegnate.

La riduzione al 60% della risorse destinate all'anticipazione produce effetti devastanti e irreversibili per l'autonomia finanziaria degli enti. E' utile ricordare che il sistema di finanziamento dei patronati è "a rimborso", ovvero è a ristoro di spese sostenute nell'anno precedente, per cui la cosiddetta "anticipazione" non finanzia impegni futuri, ma copre spese già sostenute e "programmate" e rese possibili da anticipazioni bancarie, inevitabili anche a causa di un sistema di verifica del Ministero del Lavoro che salda le spettanze non prima di tre anni dall'effettuazione della attività. Non è possibile pensare che i Patronati continuino a svolgere le medesime prestazioni e chiederne di aggiuntive, soprattutto in settori delicati come il sostegno ai processi di regolarizzazione degli immigrati, con minori risorse.

Per quanto concerne il metodo, lo scorso anno si era giunti ad un accordo sostanziale tra Governo, Legislatore e Patronati, che ha portato ad una riforma del sistema che si dava come obiettivo l'aumento della qualità dei servizi di patronato, la regolamentazione di nuove attività con decreti ministeriali da emanarsi entro lo scorso 30 giugno e l'introduzione di una nuova modalità di bilancio obbligatoria per tutti gli enti, tale da poter garantire trasparenza di gestione. Ad oggi è stato emanato un unico decreto, quello atto a favorire la diminuzione dei patronati; la decretazione sull'articolo 10 non è ancora stata pubblicata e quindi non ha prodotto allo stato alcun effetto; del decreto sul bilancio non si ha alcuna notizia di prossima emanazione.

Ci pare che il Governo non abbia mantenuto ciò che aveva concordato, procedendo solo con un intento "punitivo" nei confronti di soggetti che ogni giorno servono i nostri concittadini con professionalità e competenza. Per questi motivi chiediamo lo stralcio della norma proposta.

### **Riduzione compensi Caf**

Le dotazioni finanziarie per i Centri di Assistenza Fiscale (CAF) sono ridotte di 100 milioni di euro per l'anno 2016. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono rideterminati i compensi spettanti ai centri autorizzati di assistenza fiscale in misura tale da realizzare i relativi risparmi di spesa.

La riduzione delle dotazioni finanziarie per i Caf e la rideterminazione dei compensi spettanti rischia di ridurre la qualità ed il livello dei servizi offerti ai cittadini nei territori.

## Investimenti pubblici e infrastrutture

Nella prima parte dell’Audizione abbiamo rilevato l’importanza degli investimenti pubblici per la ripresa della domanda interna, poco raccolta in questa Legge di Stabilità, e lamentato l’assenza di un Piano strutturale per la salvaguardia, manutenzione, messa in sicurezza, riqualificazione dell’assetto idrogeologico del paese. L’unico spiraglio, per quanto modesto, di investimenti reali nel 2016 è rappresentato da 5,15 Mld. € di cofinanziamenti nazionali che, sommati a quelli europei, dovrebbero produrre un investimento totale di 11,3 Mld. € in conto capitale, buona parte dei quali indirizzati a trasporti ed infrastrutture (3,1Mld). A livello nazionale importante è lo svincolo, per il 2016, dal calcolo del pareggio di bilancio degli Enti locali (Province, Città metropolitane, Comuni ) di 500 Mln per interventi di edilizia scolastica.

Il grave ritardo attuativo della Legge di riforma delle Province impatta sul finanziamento delle funzioni non fondamentali delle Province, che dovrebbero essere attribuite a Regioni e Comuni: solo 7 Regioni su 15 a Statuto ordinario hanno approvato la relativa Legge regionale, mentre nelle restanti 8 Regioni quelle funzioni continuano a restare in capo alle Province, sulle quali gravano i tagli delle precedenti manovre. Per quanto riguarda invece le funzioni fondamentali che restano tuttora in capo alle Province (viabilità, edilizia scolastica) la Legge di Stabilità interviene con misure di contenimento dei tagli precedenti.

## Ambiente

*Immobili della Pubblica amministrazione.* Sull’efficienza energetica manca il riferimento e il finanziamento all’obbligo in capo all’amministrazione centrale di procedere dal 2015 al miglioramento dell’efficienza energetica di almeno il 3% all’anno del patrimonio immobiliare pubblico. Riteniamo utile e necessario che il Governo provveda a definire la copertura economica di questi interventi per i prossimi tre anni per non incorrere nei provvedimenti sanzionatori dell’Unione Europea.

*Calamità naturali.* Una misura decisamente utile e positiva è la garanzia dello Stato per il 2016 per un montante di 1.500 milioni a favore dei soggetti danneggiati dagli eventi calamitosi che devono contrarre dei finanziamenti bancari. La somma disponibile serve in parte come contributi diretti e in parte a garanzia dei prestiti bancari. La procedura individuata sembra anche sufficientemente chiara e snella .

*Efficientamento e razionalizzazione della spesa pubblica. Acquisti “verdi”.* Non sono inseriti i richiami derivanti dalle disposizioni europee circa la qualificazione ambientale o “verde” di almeno il 30% degli acquisti pubblici. Questa disposizione è particolarmente importante in quanto la qualità ambientale dei prodotti e servizi costituisce una caratteristica della produzione nazionale e quindi indirettamente rafforza l’occupazione dei prodotti e dei servizi Made in Italy.

*Acquisto mezzi con garanzia di sicurezza e qualità ambientale: mezzi agricoli e trasporto pubblico locale.* Viene impegnata l’Inail ad emanare dei bandi con l’assegnazione di 45 milioni per il 2015 e 35 milioni a decorrere dal 2017 per l’acquisto di mezzi agricoli di maggiore ed elevate prestazioni in ordine alla sicurezza degli operatori e alla riduzione delle emissioni inquinanti. Viene istituito un Fondo per l’acquisto dei mezzi adibiti al

trasporto pubblico locale e regionale per adeguare gli standard delle prestazioni ambientali dei mezzi pubblici alle norme europee e anche per una migliore qualità dei servizi offerti ai cittadini.

*Investimenti ambientali e amministrazioni straordinarie: Ilva.* L'organo commissariale di Ilva S.p.A. viene autorizzato a contrarre finanziamenti per un ammontare complessivo fino a 800 milioni di euro, assistiti dalla garanzia dello Stato al fine esclusivo degli interventi diretti alla tutela della salute e sicurezza e del ripristino e bonifica ambientale. La disposizione dovrebbe porre fine ai rallentamenti di investimenti in risanamento ambientale che si sono manifestati in questi ultimi mesi.

*Bonifica Terra dei fuochi.* Al risanamento ambientale e alla bonifica dei suoli dell'area circoscritta nella cosiddetta "Terra dei fuochi" vengono destinati 150 milioni di euro all'anno per tre anni, pari ad un totale di 450 milioni. Il provvedimento è senz'altro positivo. Bisogna garantire la realizzazione degli interventi, in quanto in diversi siti inquinati di interesse nazionale, per diverse ragioni, si rileva una grande difficoltà all'impiego delle risorse disponibili.

## **Casa**

Oltre alla già richiamata eliminazione delle tasse sulla prima casa, è positivo aver eliminato il pagamento della Tasi dall'inquilino non proprietario (il cui ammontare variava nella misura stabilita dal Comune tra il 10 ed il 30%). Esprimiamo perplessità, invece, nei confronti della decisione di mantenere il pagamento della Tasi sull'inventuto, che, pure entro un tetto massimo per i Comuni, può determinare un prelievo gravoso per le imprese di costruzione con ricadute sugli addetti.

## **Agricoltura, Industria e Terziario**

Riguardo al settore agricolo si è già detto della cancellazione dell'Irap e dell'Imu agricola come della necessità di un Piano strutturale per la messa in sicurezza del territorio con progetti, programmi e risorse. In linea di principio siamo d'accordo all'accorpamento dell'Isa (Istituto per lo Sviluppo Agroalimentare) e dell'Sgfa (Società di Gestione dei Fondi in Agricoltura) nell'Ismea per la razionalizzazione dei suddetti Istituti che operano tutti nel settore agroalimentare. Bisogna fare però attenzione che nel piano triennale di rilancio, previsto al comma 3 dell'art. 46, siano garantite efficacia e operatività dei compiti e delle funzioni prima svolte dai vari istituti in favore del settore.

L'art. 36 prevede la centralizzazione presso la Tesoreria unica delle risorse delle Autorità Amministrative Indipendenti. Tali risorse vengono rimosse dalle Autorità indipendenti presso le imprese con il vincolo di utilizzo per il loro funzionamento, anche per precise disposizioni europee. La Tesoreria unica, pertanto, vedrebbe accrescere la liquidità pubblica dal punto di vista contabile, ma non potrebbe utilizzare ad altri scopi le somme che in tal modo riceverebbe, pena l'introduzione di un ulteriore incremento della pressione fiscale sulle imprese, seppur in forma surrettizia. Inoltre, la norma in questione va ad incidere sulla liquidità di alcune istituzioni che non fanno parte della finanza pubblica (Ivass), anche qui per precise disposizioni europee, mentre altre ne rimarrebbero fuori (Consob). La norma, secondo la Cisl, è da eliminare.

Con la creazione dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali si vuole fare una verifica più incisiva su tutte le gestioni e ridefinire gli investimenti in un regime di certezze fra tariffe e contributi pubblici. Riteniamo che vada attivato un livello di contrattazione per privilegiare nei processi la qualità dei servizi rispetto ai puri indicatori economico-finanziari. Gli effetti sui servizi offerti ai cittadini e sui lavoratori possono essere molto rilevanti. Vanno garantiti i livelli occupazionali e i contratti. Vanno promosse aggregazioni anche di carattere sovracomunale.

### **Pubblico impiego**

*Risorse economiche per il rinnovo dei contratti nazionali.* L'art. 27 contiene gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali che ammontano per le amministrazioni centrali (compreso parastato?) e per la scuola uno stanziamento di 300 milioni lordi nel 2016 (900 nel triennio) di cui 220 circa (660 presumibili nel triennio) per il personale contrattualizzato: somma insufficiente considerando il blocco dei contratti e le esigenze di riqualificazione professionale conseguenti ai nuovi assetti delle funzioni e al persistente blocco del turn-over. Tale misura finisce per fungere da limite di riferimento anche per le altre amministrazioni non rientranti nei comparti delle amministrazioni direttamente gestite dal bilancio dello Stato. La misura limitata di risorse risulta essere ancora più penalizzante se si considera anche il congelamento dei fondi per il trattamento accessorio ai valori del 2015.

*Trattamento accessorio.* Il comma 11 dell'art. 16 prevede che le risorse per il trattamento accessorio del personale dirigenziale e non dirigenziale non possa superare il limite del 2015. Si tratta di una norma criticabile perché di fatto congela le risorse del secondo livello di contrattazione nel momento in cui nemmeno al primo livello sono previste risorse sufficienti ad un rinnovo dignitoso dei contratti dopo 6 anni di blocco.

*Turn-over personale dei comparti.* Per questo personale è previsto il recupero solo parziale delle cessazioni (25% delle cessazioni dell'anno precedente misurato sull'ammontare economico e non sul numero). Continua, quindi, la politica del mancato ricambio del turn-over.

### **Valutazione conclusiva**

La CISL apprezza l'ispirazione ulteriormente espansiva della Legge di stabilità 2016. Ribadisce, tuttavia, con motivata convinzione la necessità di :

1. **Rafforzare la ripresa radicandola nella domanda e negli investimenti interni.** Una ripresa trainata, quasi esclusivamente, dalla domanda internazionale e dalle esportazioni subisce, infatti, l'instabilità erratica delle dinamiche globali già operante nel declino della crescita cinese e dei Paesi emergenti ai quali è riconducibile il 70% della crescita mondiale nell'ultimo ventennio. L'annuncio da parte della BCE di un potenziamento del Quantitative Easing dal prossimo mese di dicembre esprime, precisamente, i timori di ripercussioni negative sulla crescita dell'eurozona.

2. Rafforzata la crescita, attraverso una vigorosa ripresa dei consumi e degli investimenti interni è necessario darle **stabilità ed orizzonti di lungo periodo attraverso un Progetto Paese ed una politica industriale**, opportunamente modulata sugli squilibri territoriali, in grado di riportare il nostro Paese ai livelli di eccellenza della competizione, dell'innovazione, della coesione sociale globali.
3. Si tratta di un **Progetto sistemico vincente** che chiama in causa tutte le variabili strategiche del Paese: ricerca, innovazione, credito, consumi, investimenti, politica industriale, sistema di relazioni sindacali. I Progetti di sistema si gestiscono attraverso **Grandi Patti sociali. Tutti gli elementi dello scenario attuale ci dicono che in questo metodo risiede una straordinaria opportunità per il Paese e per il lavoro!**