

DECRETO-LEGGE 24 APRILE 2017, n. 50
Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo

AUDIZIONE PARLAMENTARE DELLA CISL

Roma, 2 maggio 2017

Il Decreto Legge in discussione attua l'obiettivo chiesto da Bruxelles e annunciato nel Documento di Economia e Finanza di correzione di 3,4 miliardi di euro sul piano strutturale e corrispondente a due decimali di PIL, con un calo di 3,1 miliardi dell'indebitamento della Pubblica Amministrazione. Si tratta di misure a livello macro necessarie ad evitare l'inizio di una procedura di infrazione da parte della Commissione dell'Unione Europea, ma che, nello stesso tempo, non pensiamo servano per la crescita. Anzi rischiano, semmai, di indebolire una tenue ripresa.

La CISL conferma pienamente la necessità di una politica economica espansiva, che spinga la domanda interna, da attuare attraverso la politica dei redditi ed il rilancio degli investimenti pubblici, che hanno subito dal 2007 un calo del 30%. Non ci si può limitare a lavorare per una crescita trascinata dalle esportazioni, magari con manovre di svalutazione interna. La domanda interna va, invece, incoraggiata attraverso una politica fiscale maggiormente espansiva. Abbiamo, dunque, posto l'esigenza di realizzare una legge di bilancio per il 2018, che sia di sostegno dei redditi dei lavoratori, dei pensionati e delle famiglie. Questo senza trascurare i problemi di compatibilità e di sostenibilità del nostro debito pubblico. D'altra parte gli interventi sulla spesa pubblica riteniamo dovrebbero superare la logica del taglio lineare, andando verso un governo più efficace di riduzione degli sprechi e delle inefficienze. I tagli lineari al pubblico impiego, in particolare alle amministrazioni centrali, e l'ulteriore concorso alla finanza pubblica delle provincie e città metropolitane potrebbero essere ulteriormente scongiurati avviando il percorso di revisione delle *tax expenditures*, riducendo il peso di quelle agevolazioni e duplicazioni dei benefici, che hanno carattere maggiormente corporativo, salvaguardando le agevolazioni rivolte al lavoro e agli obiettivi di tutela sociale costituzionalmente protetti.

Va posta con forza nella prossima Legge di Bilancio il tema di una profonda riforma dell'Irpef. Non bastano le strategie di efficientamento del sistema fiscale indicate nel DEF, che isolatamente potrebbero comportare con la revisione del catasto e delle *tax expenditures* un aumento della pressione fiscale. Con la riforma dell'Irpef va posto come obiettivo prioritario la diminuzione della pressione fiscale sui lavoratori e sui pensionati, estendendo i benefici del bonus di 80 euro a tutti i lavoratori e i pensionati. Questo potrebbe dar luogo e legittimare pienamente misure di redistribuzione in senso equitativo delle entrate fiscali con la revisione di agevolazioni e regimi esonerativi, che poco si giustificano oggi. Come, d'altra parte, va fatto ogni sforzo per recuperare le imposte non versate, a cominciare da quelle evase per l'IVA, che si

valuta ammontino ad almeno 40 miliardi di euro. Va approfondita la possibilità di accelerare sulla fatturazione elettronica B2B, rendendola obbligatoria, d'intesa con Bruxelles, per tutti i soggetti IVA. Una lotta serrata all'evasione IVA può portare ad un contestuale utilizzo delle risorse recuperate in funzione della riduzione della pressione fiscale.

La CISL valuta positivamente l'estensione con il cosiddetto *split payment* del meccanismo della scissione dei pagamenti dell'IVA anche alle operazioni effettuate nei confronti di tutte le amministrazioni, gli enti ed i soggetti inclusi nel conto consolidato della Pubblica Amministrazione, le società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, di diritto o di fatto, le società controllate di diritto direttamente dagli enti pubblici territoriali, le società quotate inserite nell'indice FTSE MIB della Borsa italiana, che, secondo la legislazione previgente al decreto legge, pagano l'imposta ai loro fornitori secondo le regole generali. Questo ricomprende anche le operazioni effettuate da fornitori, come i liberi professionisti, che subiscono l'applicazione delle ritenute alla fonte sui compensi percepiti.

E' giusto che si giunga alla cedolare per gli affitti brevi delle case vacanza, facendo svolgere un ruolo di sostituto d'imposta agli intermediari del settore come il più noto Airbnb. Non si tratta di introdurre misure punitive per un ambito di offerta turistica in grado di mobilitare risorse in precedenza poco utilizzate, e quindi, decisamente utili ad ampliare le opportunità e la stessa occupazione; ma si tratta piuttosto di mantenere una corretta concorrenza tra operatori più tradizionali e i nuovi soggetti che operano sulla base di piattaforme informatiche. Pensiamo, peraltro, che il paese dovrebbe darsi una strategia "industriale" nel settore turistico, che eviti la compressione dei margini dei vecchi e dei nuovi operatori da parte di soggetti dominanti, sostanzialmente monopolisti, che significa la rinuncia ad ampie quote del valore aggiunto nel settore dell'alloggio.

Consideriamo anche favorevolmente le norme introdotte più stringenti volte a contrastare gli indebiti utilizzi in compensazione dei crediti di imposta; l'obiettivo è quello del contrasto alle compensazioni fiscali indebite. Una parte importante delle entrate previste dal decreto legge deriva dalla stretta in materia di Giochi. Da questo dovrebbero arrivare in tre anni maggiori entrate per oltre un miliardo, derivanti dall'aumento delle tasse sulle vincite del Gratta e Vinci, sul Lotto, sul prelievo fiscale sulle macchinette.

Il Decreto legge, così come annunciato nel Documento di Economia e Finanza 2017, ha iniziato il percorso di superamento delle clausole di salvaguardia, tuttora previste con aumenti di IVA e accise, che se non sterilizzate avrebbero un impatto sull'inflazione e sul potere d'acquisto dei dipendenti e dei pensionati. L'intervento dovrebbe essere completato con la Legge di Bilancio 2018. Al momento l'aumento previsto del 3% dell'IVA sui beni di largo consumo (10%) è stato portato all'1,5% nel 2018, con ulteriori quote dello 0,5% al 2019 e di un altro punto al 2020. Invece per l'aliquota ordinaria del 22% il prelievo resta previsto in tre punti per il 2018, ma viene incrementato solo dello 0,4% e non più dello 0,9% l'anno successivo. E' certamente positivo che si sia avviato il superamento delle clausole di salvaguardia e bisognerà evitare che in sede di Legge di Bilancio 2018 ci si affidi a misure sul fronte delle entrate che avrebbero un effetto

depressivo in particolare sui redditi medio bassi, penalizzando sul fronte dei consumi l'andamento del ciclo economico.

In tema di Ape sociale e lavoratori precoci valutiamo positivamente il fatto che il decreto abbia esteso il periodo entro il quale l'attività gravosa debba essere svolta, ai fini dell'accesso ai benefici, tenendo conto di interruzioni dovute al mancato lavoro per un periodo non superiore a dodici mesi. Riteniamo, però, che il risultato raggiunto non sia ancora pienamente sufficiente a salvaguardare le esigenze peculiari di alcune categorie di lavoratori e lavoratrici più esposti ai rischi di discontinuità lavorativa. Poter svolgere ora l'attività per sei anni nell'arco degli ultimi sette, ammettendo quindi anche periodi di non lavoro che, in alcuni settori, come l'edilizia, sono fisiologici, consente di rendere più coerente la nuova prestazione dell'Ape agevolata rispetto agli obiettivi originari. Chiediamo che la franchigia relativa alle interruzioni dell'attività lavorativa di dodici mesi nei 7 anni che precedono l'accesso all'Ape, possa essere estesa a 24 mesi. Ciò anche nella prospettiva di una stabilizzazione e di un miglioramento dello strumento dell'Ape agevolata e della sua prosecuzione dopo la fase sperimentale. Invece, dobbiamo stigmatizzare il grave ritardo nell'emanazione dei decreti attuativi sull'Ape sociale e sull'Ape volontaria che riteniamo inaccettabile.

In materia di trasporto locale è prevista la stabilizzazione del Fondo destinato al finanziamento del trasporto pubblico. Dal 2018 il riparto del Fondo è effettuato con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti previa intesa con la Conferenza unificata. In caso di mancato accordo il riparto è operato sulla base dei criteri definiti. Gli articoli 27 e 48 del decreto legge indicano quanto previsto dal Governo come ennesima riforma nazionale del trasporto pubblico locale e regionale (aziende di t. p .l. e il servizio regionale su ferrovia anche di Trenitalia), inizialmente inserita nell'articolo di riforma dei servizi pubblici locali ex. Art. 19 della Legge Madia. Salvo approfondimenti necessari, possiamo dire che, ancora una volta, non si intravedono le necessarie azioni di riordino del settore in senso industriale. Non sono chiari, infatti, gli indirizzi di incentivazione all'aggregazione delle aziende, che restano ancora troppo numerose; il sistema di incentivazione e disincentivazione tramite la progressiva riduzione delle risorse alle regioni a statuto ordinario, provenienti dal Fondo nazionale, rischia di essere inefficace o, addirittura, dannoso per lo svolgimento del servizio pubblico.

Tutto l'articolo 48, che è intitolato "Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria", al di là dell'ultimo periodo, regola le modalità e la quantità del servizio da mettere a gara nel trasporto pubblico locale. Qui siamo critici perché si sceglie la via opposta a quella che si dovrebbe intraprendere. Ad un settore caratterizzato dal nanismo e da una eccessiva frammentazione, andrebbero somministrate regole che impongano bacini di servizi molto più ampi da mettere a gara, non un'ulteriore suddivisione rispetto alla situazione critica già in essere. Occorrerebbero in molti casi bacini almeno regionali e non bacini già piccoli (350.000 abitanti) da articolare in più lotti. Questo significa lasciare immutati i problemi del settore, e anzi, porre le basi per una ulteriore frammentazione che acuisce le criticità dei subappalti.

Relativamente agli interventi per il trasporto ferroviario è molto importante l'avvio concreto dell'affidamento a Rfi del programma di adeguamento tecnologico e di sicurezza delle linee ferroviarie in possesso delle Regioni (ricordiamo il tragico incidente in Puglia della scorsa estate). Così come è interessante il percorso di aggregazione di ulteriori linee ferroviarie che "assumono la qualificazione di infrastruttura ferroviaria nazionale e che, successivamente, saranno quindi trasferite al Demanio ed al patrimonio dello Stato ai fini del trasferimento al gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale che ne assume la gestione nell'ambito del contratto di servizio con lo Stato".

La decisione di sviluppare nuove sinergie tra l'ANAS spa e il gruppo Ferrovie dello Stato, anche al fine di rilanciare gli investimenti e la gestione integrata delle reti ferroviarie e stradali nazionali, è un passaggio epocale, che è stato da noi molto sollecitato. Il ministero dell'Economia è autorizzato, nel rispetto delle normative europee, a trasferire azioni di Anas al Gruppo FS attraverso un aumento di capitale. Questo pone le basi per dotare il Paese di un unico grande player per la pianificazione, progettazione e realizzazione delle grandi opere infrastrutturali e della manutenzione straordinaria -ordinaria delle reti viarie e ferroviarie esistenti. La norma porta l'ANAS fuori dai vincoli della pubblica amministrazione e la pone nelle condizioni di poter agire con tempistiche e modalità più snelle al fine di realizzare velocemente il proprio piano industriale.

L'autorizzazione a sottoscrivere un aumento del capitale sociale di Invitalia Spa nella misura di 300 milioni di euro per il 2017 è finalizzato a favorire le attività di investimento nel settore trasporti, anche attraverso finanziamenti esteri. Non vi è, però, una definizione chiara di cosa si intende fare con tale dotazione.

L'articolo sull'acquisizione dei servizi di pulizia e altri servizi ausiliari nelle scuole richiama l'annosa questione degli appalti ex-Lsu. Negli ultimi mesi sono stati diversi gli inviti della CISL ad un ascolto più attento e sensibile su un tema spinoso, prima di tutto per migliaia di lavoratrici e lavoratori. La manovra in esame non va verso il superamento della logica delle proroghe e verso la necessaria strategia di stabilizzazione del personale interessato, lasciando un sistema derogatorio che ha nel tempo indebolito il lavoro, le famiglie e i servizi alle scuole.

Una serie di articoli, dal 41 al 46, prevede ulteriori interventi in favore delle zone terremotate. Oltre ai nuovi stanziamenti e alla sospensione di alcuni termini relativi ad adempimenti tributari, la CISL esprime grande soddisfazione per la tanto attesa istituzione della Zona Franca Urbana. Sin dalle prime battute abbiamo insistito nelle varie sedi che questo fosse uno dei principali strumenti per garantire il futuro del lavoro e la tenuta sociale ed economica dei territori che ancora vivono situazioni di estremo disagio. E' evidente che è ancora molto il lavoro da fare e avanza proposte che vadano a migliorare questo strumento. In particolare è necessario per noi andare oltre la previsione biennale (2017-2018) cercando di portarla ad un quinquennio; come d'altra parte riteniamo si debba abbassare la soglia del 25% di riduzione del fatturato a seguito degli eventi sismici perché le imprese abbiano accesso alle agevolazioni fiscali e contributive. Il superamento della fase di emergenza verso la ricostruzione anche delle

opportunità economiche richiede a nostro parere misure di esenzione e fiscalizzazione contributiva sulle retribuzioni da lavoro dipendente. E' opportuno che il Governo e le istituzioni verifichino il funzionamento dell'efficacia della macchina della ricostruzione, in particolare per quanto riguarda la collaborazione tra i diversi soggetti ed il superamento di rallentamenti burocratici dati dall'incertezza delle regole, che stanno ritardando l'azione.

L'art. 55 introduce la decontribuzione dei premi di produttività esclusivamente per le imprese che adottano piani di partecipazione organizzativa. La norma nasce dall'esigenza, avvertita anche dalla CISL, di diffondere nella contrattazione decentrata legata alla produttività forme di partecipazione concreta e strutturata dei lavoratori ai risultati di impresa, cosa che le precedenti norme prevedevano solo nei fatti per poche imprese ad alto valore aggiunto che erogavano premi annui superiori ai 3mila euro, essendo questo il tetto massimo di premio annuo detassato per tutte le imprese. Con l'art. 55 viene abrogata, infatti, la norma definita nella legge di stabilità vigente che definiva in 4.000 euro il tetto dei premi di produttività variabili in casi di partecipazione dei lavoratori beneficiati della minore tassazione all'aliquota del 10%, riportando a 3.000 euro anche per questi casi il tetto massimo del premio detassato. Per le aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro viene introdotta una decontribuzione di 20 punti percentuali per il datore di lavoro e integrale per il lavoratore su un importo imponibile non superiore agli 800 euro, incentivando quindi l'estensione della partecipazione anche ad imprese con minor valore o PMI. Questo pone il problema della minor contribuzione previdenziale in favore dei lavoratori. Le parti in azienda restano libere secondo la nuova norma di adottare o meno questa possibilità. La disposizione, che sostituisce la maggiorazione dell'agevolazione fiscale con una agevolazione contributiva sulle erogazioni fino a 800 euro nelle sole imprese che coinvolgono pariteticamente le rappresentanze dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro, deve prevedere una fiscalizzazione della riduzione contributiva a favore dei dipendenti, così come viene di prassi definito in casi simili, in modo che sulle erogazioni effettuate il lavoratore non subisca riduzioni sull'aliquota di computo, sia con riguardo alla quota dell'aliquota a suo carico, sia con riferimento alla riduzione di quella a carico del datore di lavoro. Riconfermiamo, inoltre, la necessità che sia estesa anche al pubblico impiego la detassazione dei premi di risultato per contribuire a riqualificare la pubblica amministrazione e a collegare la retribuzione accessoria agli incrementi di qualità e produttività che si realizzano, anche per effetto dei processi di razionalizzazione della spesa pubblica e di riorganizzazione del personale.