CGIL

Nota

(15 maggio 2014)

Decreto-Legge n. 66 del 24 aprile 2014 (G.U. n. 95) "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale"

In premessa: impatto dei provvedimenti e politica economica del governo

In coerenza con la programmazione del Documento di Economia e Finanza 2014-2018 (DEF 2014, presentato il 9 aprile 2014), il 24 aprile 2014 è stato pubblicato il Decreto-Legge n. 66 che contiene l'annunciata riduzione dell'Irpef nel 2014 (da maggio, 80 euro mensili) per i redditi da lavoro dipendente e assimilati imponibili da 8mila a 26mila euro (con esplicito rinvio alla Legge di Stabilità di fine anno per rendere la misura strutturale, ossia riattuabile e "coperta" da risorse dedicate anche nei prossimi anni) e dell'Irap del 10% (in ragione della tipologia d'impresa) nel triennio 2014-2016, "al fine di ridurre nell'immediato la pressione fiscale e contributiva sul lavoro e nella prospettiva di una complessiva revisione del prelievo finalizzata alla riduzione strutturale del cuneo fiscale, finanziata con una riduzione e riqualificazione strutturale e selettiva della spesa pubblica" (Titolo I, Capo I, art. 1, comma 1). Ad eccezione di alcune esigenze inderogabili, misure in proroga e con la specifico inserimento del capitolo "pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni" (Titolo III), l'intero decreto fa riferimento al citato obiettivo di ridurre le tasse sul lavoro e sulle imprese, attraverso:

- La ricomposizione di una parte delle entrate dello Stato, considerando l'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie (dal 20% al 26%, con l'eccezione dei titoli di Stato) che si estende ai conti correnti ed ai libretti di risparmio, la ricaduta sulle banche dovute alla tassazione delle plusvalenze derivanti dalla rivalutazione delle quote della Banca d'Italia, nonché l'inedita previsione dell''extra-gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale (Titolo I, Capi II e III). Tutte misure richieste da tempo dalla Cgil.

- "Risparmi ed efficienza della spesa pubblica" (Titolo II).

La CGIL ha sempre ritenuto sbagliata la correlazione meno tasse / meno spesa: sia per l'inevitabile impatto sulla domanda interna che la riduzione della domanda pubblica (consumi pubblici e investimenti pubblici) genera nell'immediato; sia per il richiamo all'austerità e al mercantilismo, che ormai hanno rivelato tutti i loro limiti con la crisi. Quando il Ministro dell'Economia e delle Finanze Padoan dichiara che «tagli permanenti di tasse saranno finanziati da tagli permanenti di spesa» disvela una logica ancora liberista. La *spending review* non può che destare le nostre preoccupazioni, quando non appare chiaro se si ritiene di concentrare l'attenzione solo sulla riduzione degli sprechi e dei privilegi, oppure anche sulle prestazioni e sui servizi sociali. Va ricordato che la spesa pubblica primaria italiana è, in termini pro-capite, tra le più basse dell'Unione

europea. È stata significativamente ridotta negli ultimi anni, per la prima volta, in termini nominali (in particolare, dal 2010 al 2013, la spesa per il personale e la spesa per beni e servizi sono state ridotte di circa il 4%).

Nel DL 66/2014 le principali voci di *spending review* – anticipate nella conferenza stampa del 18 aprile 2014, dopo il Consiglio dei Ministri – sono rappresentate dalla razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi (Titolo II, Capo I) che, per produrre risparmi dall'acquisto delle forniture delle amministrazioni pubbliche, rischiano di ripercuotersi sui livelli occupazionali e sul reddito dei lavoratori degli appalti. Livelli occupazionali e reddito da salvaguardare; tagli ai Ministeri e alla Presidenza del Consiglio e costi della politica ugualmente ripartiti tra Stato, Regioni e Comuni (Titolo II, Capi II, IV e V), tra cui limiti al trattamento economico di personale pubblico e delle società partecipate, per le consulenze e le collaborazioni, riduzioni della spesa per autovetture (le cosiddette "auto blu"), disposizioni sulla RAI, riordino e riduzione delle aziende municipalizzate, disposizioni in materia di immobili e locazioni.

La spesa pubblica è causa ed effetto di una politica di bilancio coerente con i mutamenti della domanda e dei bisogni della collettività per i servizi e le attività svolti dal settore pubblico. La spesa è altresì legata alla possibilità di utilizzare gli strumenti di economia pubblica e della politica fiscale a sostegno della ripresa ciclica dell'economia. La CGIL – unitamente con CISL e UIL – da anni sostiene l'ipotesi di ridurre la pressione tributaria come strumento per il sostegno della crescita economica, soprattutto nella Grande crisi che stiamo attraversando. In questa logica, una certa efficacia propulsiva del provvedimento a sostegno dei lavoratori e delle imprese, che va in netta controtendenza con tutte le misure previste dai governi negli ultimi anni, può determinare un aumento della fiducia delle imprese e dei consumatori (come testimoniano anche gli ultimi dati Istat sul "clima di fiducia", del 28 aprile 2014). Per questo, una riduzione della spesa pubblica può essere giustificata solamente dall'obiettivo di ridurre gli "sprechi" e non la domanda pubblica.

Dal punto di vista finanziario, l'indebitamento netto della P.A. che deriva dalle nuove esigenze di bilancio risulta pari a soli 4,8 milioni di euro nel 2014, 11,7 milioni nel 2015 e 12,6 milioni nel 2016. Vedi tabella in allegato.

In termini economici, invece, il cosiddetto taglio del cuneo fiscale e le altre maggiori spese ammontano a circa 10,5 miliardi di euro nel 2014, circa 6,8 miliardi nel 2015 e circa 5,6 miliardi nel 2016; le maggiori entrate e le minori spese ammontano a circa 4,8 miliardi di euro nel 2014, circa 6,6 miliardi nel 2015 e circa 9,5 miliardi nel 2016. Utilizzando la stima d'impatto macroeconomico delle misure previste nel DEF e recepiti dal DL 66/2014, si può immaginare che gli effetti complessivi del provvedimento sul PIL e sull'occupazione siano nulli per l'anno in corso, incrementali ma modesti negli anni successivi. Ciò contribuisce a spiegare perché nelle ultime previsioni del FMI (aprile 2014) per il biennio 2014-2015 la stima di crescita del PIL italiano (cumulativamente +1,7%) risulta inferiore a quella dell'Area Euro (+2,7%) e di tutte le altre principali economie avanzate. La forza espansiva del DL 66/2014 appare molto limitata.

Impatto macroeconomico delle misure programmatiche del DEF 2014

		2014	2015	2016	2017	2018
Riduzione IRPEF	PIL	0,1	0,3	0,4	0,6	0,6
	Occupazione	0,0	0,1	0,2	0,4	0,6
Riduzione IRAP	PIL	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
	Occupazione	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Aumento tassazione rendite finanziarie	PIL	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
	Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spending review	PIL	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1
	Occupazione	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Pagamento debiti commerciali P.A.	PIL	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2
	Occupazione	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1
TOTALE	**PIL**	**0,0**	**0,5**	**0,4**	**0,7**	**0,7**
	Occupazione	**0,0**	**0,1**	**0,3**	**0,6**	**0,7**

D'altra parte, i moltiplicatori fiscali utilizzati nel DEF 2014 con cui si calcola l'impatto del consolidamento fiscale e, in particolare, la riduzione della spesa pubblica appaiono decisamente sottostimati, oltre che incoerenti nel confronto con quelli scelti per le misure positive. Gli effetti recessivi di nuove riduzioni di spesa pubblica sarebbero negativi sulle entrate dello Stato (agendo sul numeratore dei rapporti interciclici che descrivono la sostenibilità della finanza pubblica: minori entrate da minor PIL) e sullo stesso PIL (minore domanda effettiva ed impatto sul denominatore). Sin ora tali effetti sono stati sistematicamente sottostimati dai governi negli ultimi 5 anni, fallendo gli obiettivi di contenimento del deficit e di riduzione del debito pubblico, per i quali sono stati previsti proprio i tagli alla spesa[1]. In altri termini, coprire la riduzione dell'Irpef con tagli di spesa ha effetti recessivi.

Occorre, peraltro, precisare che la stima d'impatto della *spending review* prevista dal decreto non è quella complessivamente programmata dal DEF 2014 (parte I, pag. 46-47).[2]

È altrettanto vero, poi, che viene sottostimato anche l'impatto dell'aumento della tassazione delle rendite

1

La dimensione reale del moltiplicatore della spesa in una fase di prolungata recessione e depressione è fino a 3,5 volte maggiore del moltiplicatore delle tasse (vale a dire che se aumentando/diminuendo la pressione fiscale dell'1% il PIL aumentasse/diminuisse fino alla stessa misura, allora aumentando/diminuendo la spesa pubblica sul PIL dell'1% il PIL aumenterebbe/diminuirebbe fino al 3,5%). Basti ricordare i vari saggi nel periodo 2011-2013, anche del FMI, che hanno riveduto al rialzo le stime precedenti dei moltiplicatori fiscali (appunto, da 1 a 3,5), per quarant'anni dal 1970 al 2009 il Fondo e altre organizzazioni internazionali ipotizzati in media intorno a un valore di 0,5 nei paesi avanzati. Tra i più noti lavori del FMI di rivisitazione dei moltiplicatori fiscali: Blanchard e Leigh nel 2012 e nel 2013; Batini et al. nel 2012; Cottarelli e Jaramillo nel 2012.

2 «Gli interventi ipotizzati, alcuni con effetto immediato altri con impatti più diluiti nel tempo, comprendono svariati settori di un organico piano di intervento, di cui di seguito si elencano i principali: a) i trasferimenti alle imprese; b) le retribuzioni della dirigenza pubblica, che appaiono elevate nel confronto con la media europea; c) la sanità, con una particolare attenzione agli elementi di spreco, nell'ambito del cosiddetto 'Patto per la Salute' con gli enti territoriali, e tramite l'assunzione di misure contro le spese che eccedono significativamente i *costi standard*; d) i cosiddetti 'costi della politica' oggetto di ulteriori interventi; e) le auto di servizio e i costi dei Gabinetti dei ministri e degli altri uffici di diretta collaborazione; f) gli stanziamenti per beni e servizi, attualmente molto consistenti, sui quali si rendono necessari rilevanti interventi di controllo (la presenza nel nostro Paese di circa 30 mila stazioni appaltanti può dar luogo ad evidenti inefficienze). A fronte di ciò si devono concentrare gli appalti pubblici in capo alla CONSIP e ad alcune altre centrali di acquisto presso le Regioni e le Città Metropolitane consentendo di ottenere dei risparmi già nel medio periodo. Risparmi sono anche possibili a seguito della puntualità dei pagamenti delle P.A., che dovrebbero avere un effetto favorevole sui prezzi di acquisto. Serve anche intervenire su: g) la gestione degli immobili pubblici; h) la riduzione delle commissioni bancarie pagate dallo Stato per la riscossione dei tributi; i) il migliore coordinamento delle forze di polizia; l) la razionalizzazione degli enti pubblici, e procedure di fatturazione e pagamento telematici e la concentrazione dei centri di elaborazione dati delle pubbliche amministrazioni; m) le numerose partecipate degli enti locali (ad esclusione di quelle che erogano servizi fondamentali per la collettività, le cui tariffe debbono essere congrue) e andranno attentamente esaminate le loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione delle stesse; n) revisione delle spese per la Difesa, anche considerando le conclusioni di un apposito "Libro Bianco", nella consapevolezza che l'elevato debito pubblico consente all'Italia investimenti più limitati anche in questo settore; o) mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio».

finanziarie, che secondo le stime del governo produrrebbe nel medio periodo addirittura una riduzione del PIL, mentre è molto più probabile che generi maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse, nella selezione degli investimenti e nel contenimento della speculazione finanziaria.

Come evidenziato nell'Audizione CGIL sul DEF 2014[3] la politica economica del Governo Renzi fa esplicitamente affidamento per lo più all'impatto positivo delle cosiddette riforme strutturali previste nel Piano Nazionale di Riforme che accompagna il DEF 2014 (pag. 51, Parte I) e, in particolare, delle semplificazioni amministrative, delle liberalizzazioni e dell'ulteriore deregolazione del mercato del lavoro, piuttosto che al contributo alla crescita del PIL ascrivibile alle misure fiscali di sostegno ai salari dei lavoratori e alle imprese (in verità, uniche misure a sostegno della domanda effettiva). Trascurando per un momento la plausibilità delle simulazioni d'impatto del provvedimento o, in generale, del programma del Governo, la cornice teorica a cui si affida la ripresa resta tutta dentro una logica mercantilista, fondata ancora una volta su austerità, svalutazione competitiva del lavoro, riduzione del livello e della capacità di indebitamento privato (a scapito della domanda effettiva, il cosiddetto *deleveraging*) e contenimento dell'inflazione (da domanda). E già solo per questo non può bastare. Non si può pensare di scommettere di agganciare una qualsiasi ripresa del commercio internazionale – sempre ancora tutta da dimostrare – senza aver convertito, riqualificato e innovato il tessuto economico e produttivo del nostro Paese attraverso la domanda pubblica e la creazione diretta di lavoro. È una questione di politica economica. La CGIL da tempo ritiene che la crisi debba essere affrontata con una politica economica espansiva, anticiclica, che agisca sulla domanda effettiva e, strutturalmente, sulla qualità dell'offerta produttiva. Per questo la CGIL ha elaborato il Piano del lavoro[4].

In ogni caso permane il rischio della copertura finanziaria strutturale delle misure assunte con il decreto legge.

Sulle coperture emergono anche le seguenti incongruenze:

- il gettito da aliquote sulle rendite finanziarie potrebbe essere più basso;

- non è garantito l'automatismo che porterebbe più soldi dall'Iva a seguito dello sblocco dei pagamenti dei debiti della Pubblica amministrazione;

- c'è il rischio concreto che le minori entrate legate al taglio dell'Irap siano sottostimate;

- rischi di incostituzionalità vengono avanzati sull'aumento delle imposte sulla rivalutazione delle banche delle quote di Bankitalia.

Ecco una sintesi degli oneri (in miliardi di euro) a cui deve far fronte il Governo a legislazione vigente:

	2015	**2016**	**2017**
Taglio dell'IRPEF	10	10	10
Piano di rientro del DEF	4,8	9,6	9,6
Manovra eredeiatat dal Governo Letta	3	7	10
Somme imegnate da Legge di stabilità	1,4	1,9	1,9
Totale a legislazione vigente	**19,2**	**28,5**	**31,5**
Spese a politiche invariate	6	9	10,6
Totale a politiche invariate	25,2	37,5	42,1

Fonte: Agenzia Reuters

3 "Esame del Documento di Economia e Finanza 2014", del 14 aprile 2014, presso le Commissioni Bilancio di Senato e Camera, in seduta congiunta, http://www.cgil.it/Archivio/politiche-economiche/Audizione_CGIL_DEF_14.04.2014_c.pdf.

4 http://www.cgil.it/News/PrimoPiano.aspx?ID=21932

Interventi in materia fiscale

BONUS FISCALE

Il Capo 1 del Titolo I del decreto ha come scopo dichiarato di rilanciare l'economia attraverso la riduzione del cuneo fiscale.
Al suo interno, l'articolo 1 si occupa del “bonus” di 640 euro, 80 mensili da maggio, per lavoratori dipendenti ed assimilati.
Dal testo della norma capiamo che di tale importo saranno destinatari:

- I lavoratori dipendenti;
- soci lavoratori di cooperative;

- titolari di borse di studio ed assegni di ricerca;
- collaboratori a progetto e co.co.co.;
- sacerdoti;
- titolari di prestazioni pensionistiche complementari;
- lavoratori socialmente utili;

Il bonus sarà erogato in relazione ai giorni lavorati nell'anno, a condizione che l'imposta lorda sia superiore alle detrazioni spettanti ex articolo 13 comma 1 del TUIR, cioè le detrazioni per lavoro dipendente. In pratica sarà necessaria la non incapienza rispetto alle sole detrazioni base, con esclusione, quindi, delle detrazioni diverse (es. per familiari a carico). Per questo motivo riceveranno gli 80 euro mensili di credito anche coloro i quali raggiungono l'incapienza a causa dell'azione di tali ulteriori detrazioni.

Una recente Circolare della Agenzia delle entrate (n. 9/E del 14 maggio 2014) ha specificato che il salario di produttività non concorre a definire il reddito complessivo (fino a 26.000 euro) per il diritto al bonus.

Gli 80 euro mensili non vengono calcolati attraverso una modifica della formula della detrazione prevista dall'articolo 13 comma 1 del TUIR, che quindi rimane quella da ultimo modificata dalla legge Stabilità 2014, Legge 147/2013.

Il credito di 640 euro spetterà per intero, e non fino a concorrenza con l'imposta lorda, quindi, dagli 8.145 euro (soglia aumentata rispetto agli 8.000 previsti fino al 2013) ai 24.000 euro annui, in caso di lavoro nell'intero anno.

Dai 24.001 euro annui l'importo massimo del bonus sarà decrescente fino ad azzerarsi ai 26.000 euro seguendo la formula

640 X (26.000 – Reddito complessivo) / 2000

Reddito	Bonus	Aumento reddito disponibile (%)
9000	640	7,3
10000	640	6,7
11000	640	6,3
12000	640	5,9
13000	640	5,5
14000	640	5,2
15000	640	4,9
16000	640	4,6
17000	640	4,4
18000	640	4,2
19000	640	4,0
20000	640	3,9
21000	640	3,7
22000	640	3,6
23000	640	3,4
24000	640	3,3
24500	480	2,4
25000	320	1,6
25500	160	0,8
26000	0	0,0

Il costo stimato per questo provvedimento è valutato dalla relazione tecnica in 6.655,30 milioni di euro.

La norma parla di reddito complessivo, il che includerebbe tutti i redditi posseduti dal contribuente, ma la circolare numero 8/E del 28/04/2014 dell'Agenzia delle Entrate ci indica che debba essere esclusa la rendita della casa d'abitazione.

Il credito dovrà essere erogato mensilmente, dalla mensilità di maggio 2014, in automatico e senza bisogno di presentare domanda, direttamente dai sostituti d'imposta, e da questi recuperato dalle stesse ritenute Irpef dovute. Per l'eventuale parte eccedente, i datori di lavoro o committenti potranno recuperare attraverso la quota di contributi previdenziali dovuti per il singolo lavoratore. Le quote di contributi non versati saranno, a loro volta, recuperate da Inps nella sua veste di sostituto d'imposta nei confronti dell'erario attraverso equivalenti minori versamenti.

Il bonus erogato sarà segnalato sul CUD 2015.

La circolare 8/E specifica che il bonus spetta anche ai lavoratori che non abbiano un sostituto d'imposta (es. lavoratori domestici) e a chi abbia avuto un reddito da lavoro dipendente o assimilato che sia cessato prima di maggio 2014; in questi casi il bonus, riproporzionato, sarà erogato in sede di dichiarazione dei redditi 2014.

Attualmente il bonus è limitato all'anno 2014, ma il Governo ha dichiarato che in legge Stabilità provvederà a renderlo strutturale, con relativo reperimento delle necessarie coperture. Il provvedimento, come detto, si propone la diminuzione del cuneo fiscale, inteso come differenza tra quanto erogato al lordo dal datore di lavoro e quanto incassato dal lavoratore.

In un momento di stagnazione salariale, prevedere 80 euro mensili in busta paga per i lavoratori a reddito medio/basso può essere una boccata di fiducia oltre ad un impulso alla domanda interna; infatti, lavoratori con redditi inferiori a 26.000 euro è valutato che abbiano una elevata propensione al consumo.

È bene tuttavia notare anche che il limite di reddito è personale, ed ignora totalmente la situazione reddituale del nucleo familiare di appartenenza.

Quindi, ad esempio, una famiglia di due lavoratori incapienti non riceverà nulla, come nulla riceverà una famiglia monoreddito in cui entrano 30.000 euro annui.

Riceverà invece più bonus una famiglia in cui entrambi i coniugi, ed eventualmente anche il figlio convivente guadagnino 23.000 euro annui ciascuno.

Il provvedimento si configura quindi come un intervento di restituzione fiscale a redditi duramente colpiti dalla crisi, ma che esclude una gran parte dei redditi bassi, in special modo pensionati e incapienti.

In merito ai redditi da pensione, crediamo che sarebbe comunque stato utile prevedere un qualche tipo di azione, visto che anche i redditi di questi ultimi hanno pagato un alto prezzo alla crisi, con le rivalutazioni delle pensioni, anche medio/basse, bloccate nel 2012 e nel 2013, col passaggio al contributivo, e con la storica progressiva perdita di potere d'acquisto delle pensioni rispetto ai salari.

Per quanto riguarda i lavoratori incapienti crediamo sia necessario per essi provvedere ad arginare la caduta verso la povertà, e non esclusivamente con azioni che prevedano un bonus monetario, ma con un mix tra provvigioni e servizi pubblici di qualità (welfare, politiche abitative, sanità ecc.), che possano anche permettere

una riqualificazione professionale ed un miglioramento delle condizioni di vita attraverso il lavoro.

Infine, occorre porre molta attenzione al crescente populismo insito nel riversare sui tagli di spesa il compito di coprire innumerevoli obiettivi della politica economica.

A parte il fatto che se non si agisse con una selezione intelligente, colpendo gli sprechi e le clientele, ulteriori tagli, se non ben concentrati, rischiano di produrre torsioni recessive, riducendo la domanda pubblica, facendo ricadere l'Italia in una spirale di bassi consumi e bassi investimenti che portano a diminuzione del PIL e quindi aumento del debito in proporzione, in tal modo rischiando di annullare i già insufficienti contributi allo sviluppo prodotti dalla operazione su bonus fiscale.

IRAP

L'articolo 2 si occupa della diminuzione IRAP, imposta che, nella sua quota inerente i costi del lavoro, si qualifica propriamente come cuneo fiscale. Le precedenti riduzioni IRAP (Finanziaria 2007, e Salva Italia 2011) si sono focalizzate in particolare sullo sgravio del costo del lavoro dall'imponibile, per ridurre il peso dell'imposta sulle aziende ad alta intensità di manodopera.

La riduzione prevista dal Decreto, invece, si limita ad una diminuzione secca delle aliquote, lasciando inalterato l'imponibile. Non è quindi finalizzato a diminuire il peso del lavoro sui costi delle aziende, ma a permettere una maggiore liquidità a tutto il mondo delle imprese, nella speranza di aumentarne la fiducia e provare a rendere più convenienti e consistenti gli investimenti nella produzione di beni e servizi (anche per questo la combinazione di inferiori aliquote IRAP con l'aumento delle imposte sulle rendite finanziarie di cui all'articolo 3 del Decreto).

Questa modalità di erogazione indifferenziata contiene il rischio, di fronte alla persistente debolezza della domanda interna, di non produrre la desiderata spinta alla crescita per cui, pur condividendo l'intervento, che da tempo abbiamo chiesto ai vari governi che si sono succeduti in questi anni, crediamo tuttavia che la diminuzione delle imposte sarebbe necessario fosse selettiva, e privilegiasse le aziende che investono, che operano in settori strategici o in cui l'Italia sconta un ritardo rispetto ai competitor internazionali e che creino nuova occupazione stabile.

Questa riduzione dell'IRAP che è una delle fonti di finanziamento del Servizio Sanitario potrebbe avere ripercussioni sullo stesso finanziamento.

TASSAZIONE DELLE RENDITE FINANZIARIE, DEI CONTI CORRENTI E DEI LIBRETTI POSTALI

Nel capo II, Articoli da 3 a 5, troviamo una parte delle coperture previste dalla legge: l'aumento della tassazione sui proventi di natura finanziaria, ma anche sui libretti di risparmio.

Si prevede l'innalzamento della tassazione sulle rendite dal 20% al 26%, aliquota media applicata per questo tipo di redditi nell'Unione Europea.

L'aumento dell'aliquota si applica agli interessi, ai premi e ad ogni altro provento di cui all'articolo 44 del TUIR, divenuti esigibili e ai redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis) a c-quinquies), realizzati a decorrere dal 1° luglio 2014.

Sono previste modalità di tassazione specifiche per proventi maturati in parte prima ed in parte dopo questa data.

Dall'elevazione dell'aliquota sono esclusi i titoli di stato italiani e tutte le obbligazioni emesse dagli stati inseriti nella cosiddetta *white list* (e da ogni ente locale appartenente ai suddetti stati).

Per riassumere, segue una tabella in cui sono descritti i diversi tipi di investimenti e le diverse tassazioni prima e dopo il provvedimento:

	Fino al 30 giugno 2014	Dal 1° luglio 2014	Criterio di passaggio	Opzione per affrancamento
Interessi su conti correnti, certificati di deposito, time deposit	Ritenuta 20%	Ritenuta 26%	Maturazione	No
Interessi su titoli di Stato ed equiparati (Bei, Birs, ecc), sui titoli di Stati esteri white list	Imposta sostitutiva 12,5%	Imposta sostitutiva 12,5%		
Interessi sui titoli di risparmio dell'economia meridionale	Imposta sostitutiva 5%	Imposta sostitutiva 5%		
Interessi su titoli di enti territoriali di Stati esteri white list	Imposta sostitutiva 20%	Imposta sostitutiva 12,5%	Maturazione	No
Interessi su altri titoli obbligazionari italiani ed esteri	Imposta sostitutiva 20%	Imposta sostitutiva 26%	Maturazione	No
Dividendi non qualificati non provenienti da società localizzate in paradisi fiscali	Ritenuta o imp. sostitutiva 20%	Ritenuta o imp. sostitutiva 26%	Percezione	
Proventi dei fondi comuni istituiti in Italia e lussemburghesi storici, o istituiti nella Ue o in Norvegia e Islanda il cui gestore sia vigilato	Ritenuta imposta 20% (1)	Ritenuta imposta 26% (2)	Esigibilità (3)/ Realizzo (4)	No
Proventi dei fondi comuni diversi da quelli di cui al punto precedente	Ritenuta acconto 20% (5)	Ritenuta acconto 26% (5)	Esigibilità (3)/ Realizzo (4)	
Fondi pensione	Imposta sostitutiva 11% (6)	Imposta sostitutiva 11% (6)		
Proventi delle polizze vita e di capitalizzazione	Imposta sostitutiva 20% (1)	Imposta sostitutiva 26% (2)	Maturazione (7)	No
Capital gain su titoli di Stato ed equiparati (Bei, Birs, ecc), sui titoli di Stati esteri white list	Imposta sostitutiva 12,5%	Imposta sostitutiva 12,5%		
Capital gain sui titoli di risparmio dell'economia meridionale	Imposta sostitutiva 20%	Imposta sostitutiva 20%		
Capital gain su titoli di enti territoriali di Stati esteri white list	Imposta sostitutiva 20%	Imposta sostitutiva 12,5%	Realizzo	No
Capital gain su altri strumenti finanziari diversi dalle partecipazioni qualificate	Imposta sostitutiva 20%	Imposta sostitutiva 26%	Realizzo	Sì
Risparmio gestito	Imposta sostitutiva 12,5% (1)	Imposta sostitutiva 26% (2)	Maturazione	No

(1) La quota di reddito corrispondente agli investimenti medi in titoli soggetti all'imposta del 12,5% concorre a formare l'imponibile nella misura del 62,5%; (2) la quota di reddito corrispondente agli investimenti medi in titoli soggetti all'imposta del 12,5% concorre a formare l'imponibile nella misura del 48,08%; (3) per i proventi periodici distribuiti in costanza di partecipazione; (4)i proventi compresi nella differenza fra il valore di riscatto, liquidazione o cessione delle quote o azioni e il costo medio d'acquisto o sottoscrizione saranno tassati, al momento del realizzo, al 20% per la parte maturata fino al al 30 giugno 2014 e al 26% per la parte matura ssuccessivamente. Coerentemente la quota di reddito corrispondente agli investimenti medi in titoli pubblici e assimilati fatti dal fondo concorre a formare l'imponibile dell'investitore nella misura del 62,5% per i redditi maturati fino al 30 giugno 2014 e nella misura del 48,08% per quelli maturati dal 1° luglio; (5) i proventi concorrono alla formazione del reddito complessivo imponibile del beneficiario; (6) a carico del fondo; (7) per i contratti di assicurazione sottoscritti fino al 30 giugno 2014, la parte di reddito riferita al periodo intercorrente tra la data di sottoscrizione o di acquisto e il 30 giugno 2014, soggetta a ritenuta o ad imposta sostitutiva nella misura del 20 per cento, è pari alla differenza tra il valore della riserva matematica a tale data e i premi versati fino alla stessa data

L'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie interesserà solo parzialmente il risparmio postale. L'incremento dell'aliquota dal 20% al 26% colpirà infatti gli interessi attivi che matureranno sui conti correnti e sui libretti di risparmio detenuti presso Poste Italiane, a partire dal 1° luglio 2014. Invece la tassazione degli interessi già maturati e che matureranno sui buoni fruttiferi postali in circolazione e di nuova emissione non subirà alcun incremento, restando ferma al 12,5 per cento.

Questo incremento della tassazione lo rivendichiamo con forza come una richiesta storica della CGIL, che già nei primi anni della crisi aveva evidenziato come una delle cause della crisi fosse proprio la finanziarizzazione dell'economia e lo spostamento di risorse dal lavoro e dalla produzione verso la finanza e la rendita improduttiva. Riteniamo quindi il provvedimento giusto perché in questo modo, attraverso la politica fiscale è possibile spingere il sistema In direzione di una più efficiente allocazione delle risorse, con uno spostamento, come detto, dalla rendita verso l'economia reale ed il lavoro.

Si potrebbe anzi partire da qui, da questo spostamento dell'asse di prelievo dal lavoro alla rendita, per introdurre una tassa sulle grandi ricchezze, per una rimodulazione della politica delle entrate e portare avanti una diversa idea di Irpef, cercando di rivedere le aliquote e le basi imponibili Irpef.

Alcune forze politiche, strumentalmente, stanno sostenendo che a pagare l'innalzamento dell'aliquota saranno i piccoli risparmiatori, tuttavia questo è vero solo in parte: è vero che il 93% delle famiglie italiane possiede almeno un deposito bancario o postale, ma data l'alta concentrazione della ricchezza in Italia, il 60% del maggior gettito è stato stimato che sarà pagato dal 10% delle famiglie più ricche. Dei 2,6 miliardi di maggior gettito annuo atteso a regime, quindi, uno e mezzo proverrà da queste famiglie, e solo 285 milioni, poco più del 10%, dal 50% delle famiglie più povere.

Gli effetti distributivi sulle famiglie dell'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie

Distribuzione del reddito (decili di reddito familiare disponibile equivalente)	Numero famiglie	Gettito per aliquota 26%	
		Totale (milioni di euro)	Pro capite (euro)
I decile	2.497.767	24	9,6
II decile	2.157.008	26	12,1
III decile	2.681.621	84	31,5
IV decile	2.327.066	77	33
V decile	2.316.301	74	32,1
VI decile	2.591.176	103	39,7
VII decile	2.177.655	146	67
VIII decile	2.326.297	242	104,2
IX decile	2.264.694	313	138,3
X decile	2.475.383	1.574	635,9
TOTALE	**23.814.968**	**2.664**	

Un aspetto che dovrebbe essere affrontato riguarda forme di tutela per il piccolo risparmio per il quale si potrebbe prevedere o una soglia di esenzione, oppure una progressività del prelievo in relazione al capitale investito.

Ricordiamo che l'aumento dell'imposta colpisce solo le rendite, non i patrimoni depositati in banca o alla posta. Una famiglia che detenga i propri risparmi su un conto corrente vedrà aumentare esclusivamente le imposte sugli interessi maturati, interessi che spesso già non sono alti, e non rappresentano una rilevante fonte di reddito dalle famiglie.

Ad esempio, in caso di un investimento in un conto deposito che renda il 2,5% annuo, una famiglia che detenga 5000 euro vedrà l'imposta salire da 25 euro annui a 32,50 euro annui. Un aumento di 7,50 euro all'anno. Una famiglia che abbia investito nello stesso tipo di prodotto un milione di euro, andrebbe invece a pagare 1.500 euro in più ogni anno.

Deposito	Rendimento	Tassazione 20%	Tassazione 26%	Differenza annua
5000	2,50%	€ 25,00	€ 32,50	€ 7,50
10000	2,50%	€ 50,00	€ 65,00	€ 15,00
25000	2,50%	€ 125,00	€ 162,50	€ 37,50
50000	2,50%	€ 250,00	€ 325,00	€ 75,00
100000	2,50%	€ 500,00	€ 650,00	€ 150,00
200000	2,50%	€ 1.000,00	€ 1.300,00	€ 300,00
1000000	2,50%	€ 5.000,00	€ 6.500,00	€ 1.500,00

Se tuttavia analizzassimo, anziché i conti deposito vincolati, i depositi a vista cioè i conti correnti semplici e non vincolati, che la CGIA di Mestre ci dice rendano in media lo 0,13%, l'aumento della tassazione apparirebbe ancor più esiguo.

Deposito	Rendimento	Tassazione 20%	Tassazione 26%	Differenza annua
5000	0,13%	€ 1,30	€ 1,69	€ 0,39
10000	0,13%	€ 2,60	€ 3,38	€ 0,78
25000	0,13%	€ 6,50	€ 8,45	€ 1,95
50000	0,13%	€ 13,00	€ 16,90	€ 3,90
100000	0,13%	€ 26,00	€ 33,80	€ 7,80
200000	0,13%	€ 52,00	€ 67,60	€ 15,60
1000000	0,13%	€ 260,00	€ 338,00	€ 78,00

LOTTA ALLA EVASIONE

Nel Capo III si tratta il tema della lotta all'evasione fiscale e di destinazione dei proventi della stessa per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro.

Non è stato considerato il fondo previsto dall'articolo 1 commi da 431 a 435 della Legge Stabilità richiesto dalle parti sociali al governo, che doveva incanalare le somme recuperate dalla lotta all'evasione fiscale e gli ulteriori risparmi della *spending review* per destinarle alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro. Abbiamo già commentato i limiti di tale fondo, che comunque subordinava la diminuzione delle tasse ai vincoli di bilancio, e che, prevedevamo, si sarebbe risolto, per il 2014, alla sola destinazione delle somme straordinarie derivanti dal rientro dei capitali. Rimane comunque identico lo spirito, ed infatti l'articolo indica che le somme derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, che valuta in 300 milioni di euro annui dal 2014, saranno utilizzati a copertura delle uscite previste nel decreto (quindi anche alla restituzione fiscale). Andrebbe reso più vincolante che le somme recuperate dalla lotta all'evasione debbano essere utilizzate per rendere strutturale il bonus. Permangono tuttavia problemi (evidenziati per ultimo dal Servizio Studi del senato), dati dal fatto che in merito alla lotta all'evasione il decreto non prevede nulla nello specifico, limitandosi ad annunciare che entro 60 giorni saranno definiti gli strumenti a tal fine, e ad asserire l'obiettivo di recuperare, nel 2015, 2 miliardi di euro in più rispetto a quanto recuperato nel 2013.

Il Decreto prevede all'articolo 50, con il dichiarato fine di rendere permanente il bonus dell'articolo 1, l'istituzione di un ulteriore "Fondo destinato alla concessione di benefici economici a favore dei lavoratori dipendenti", con una dotazione di 1.930 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno e di 2.685 milioni di euro in termini di indebitamento netto per l'anno 2015, di 4.680 milioni di euro per l'anno 2016, di 4.135 milioni di euro per l'anno 2017 e di 1.990 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018. Potrebbe essere questo l'indizio maggiore della volontà di rendere strutturale, in legge Stabilità 2015, il provvedimento di restituzione fiscale.

La CGIL da tempo sostiene che per "allargare la torta" delle entrate fiscali si debba agire in due direzioni: da una parte inserendo tutti i cespiti nella valutazione della capacità contributiva (ed agendo di conseguenza anche su rendite, patrimoni e in generale su tutte le ricchezze ora poco o per nulla tassate), e dall'altro lato andando a colpire l'alta evasione fiscale del nostro sistema, che scarica su dipendenti, pensionati e contribuenti onesti il peso della disonestà dei contribuenti infedeli.

È necessario partire dalla grande evasione per arrivare però anche a combattere l'evasione diffusa.

La CGIL ha proposto un piano anti evasione, presentato da ultimo nell'audizione del 12 marzo alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato. Il piano prevede incrocio delle banche dati, piena tracciabilità dei pagamenti ai professionisti sopra i 100 euro e conto dedicato, trasmissione telematica dei corrispettivi per i commercianti al minuto, aumento delle sanzioni previste per gli evasori ed un sistema della giustizia efficace, tracciamento degli incassi dei distributori automatici, istituzione di franchigie per i contribuenti minimi in cambio di una totale trasparenza e collaborazione con l'amministrazione, chiusura dei locali in caso di mancata emissione degli scontrini fiscali dopo tre violazioni, uso diretto e ordinario delle indagini finanziarie in sede di controllo fiscale, applicazione del redditometro che si estenda anche ai fini IVA, Irap e oneri previdenziali, ripristino del valore di mercato come valore presunto nelle vendite di immobili salvo prova contraria, tracciabilità di tutti i pagamenti riguardanti le spese che danno luogo a deduzione o detrazione, istituzione di un tutoraggio che valuti reddito presunto, patrimonio, stile di vita e consumi, e che renda, oltre che più fedele alla realtà, anche più semplice la lealtà fiscale.

Apprezzabile, in tal senso, l'intenzione, dichiarata dal Governo, di incrociare le banche dati delle aziende che erogano gas, elettricità, acqua eccetera con la lista, desumibile dall'anagrafe tributaria, delle case "a disposizione" sfitte.

L'impiego di questa strumentazione normativa deve essere affiancata anche da un atto politico, coerente e forte, che la CGIL chiede da tempo, come quello di definire, nella Legge di stabilità, una Posta di Bilancio in cui venga programmata una sostanziosa, ben superiore agli attuali 2 miliardi previsti, riduzione dello stock di gettito evaso, oggi valutato tra i 150 e 180 miliardi di euro.

Un piano organico è necessario, perché se, come sembra essere intenzionato il governo, si utilizzeranno i soli strumenti previsti in delega fiscale, si potrebbe correre il rischio di perdere un'occasione storica, non solo per rendere finalmente più equa l'imposizione fiscale ma anche per realizzare un fisco amico dello sviluppo.

RIDUZIONE DELLE SPESE FISCALI

L'articolo 22 prevede una rideterminazione del reddito per gli agricoltori impegnati nella produzione di energia e carburanti da biomasse.

Si passerà dal reddito agrario ad un imponibile stabilito dall'imponibile IVA a cui sarà applicato un coefficiente di redditività del 25%. Nella relazione tecnica, tuttavia, appare che all'interno dell'imponibile IVA saranno posti gli incentivi erogati, i quali quindi saranno utilizzati come parametro per stabilire il reddito imponibile. Oltre ad esprimere contrarietà sull'argomento aggiungiamo che c'è necessità di diverso trattamento tra le fattispecie, diverse, di quanti producano energia elettrica e calorica, carburanti o prodotti chimici come attività principale e quanti, invece, titolari di una attività agricola, effettuano tali attività o con materiale di scarto della propria produzione aziendale o come produzione energetica finalizzata prevalentemente al funzionamento dell'attività agricola, pratiche queste che devono essere incentivate.

Il secondo comma prevede che debbano essere risparmiati 350 milioni dalla riclassificazione dei terreni agricoli situati in aree montane o di collina in modo tale da escludere alcuni di essi dall'esenzione IMU attualmente prevista. E' necessario vigilare sulle modalità di inclusione di tali terreni tra gli imponibili IMU, e soprattutto crediamo che non si possa partire dal risparmio previsto per discernere la platea degli esclusi, che invece deve utilizzare come base di ragionamento la natura del terreno, la sua redditività ed il disagio derivante dalla posizione in cui è ubicato.

RISPARMI DI SPESA

I circa 30 provvedimenti attuativi successivi, anche per la ristrettezza delle scadenze temporali per la loro approvazione, possono assumere la vecchia e più comoda logica della linearità e del taglio alle spese di welfare.

Si parte dai 2100 milioni di euro di tagli per acquisti di beni e servizi che riguardano le amministrazioni centrali, quelle regionali e le autonomie locali in modo paritetico.

La norma si presta ad alcune considerazioni.

Si continua a tagliare questo campo incuranti degli effetti che si producono sul piano della produzione di beni e della gestione dei servizi. Dire ad esempio che i 700 milioni annui di taglio per le Regioni non hanno effetto sulle spese sanitarie è una bugia. Non esistono tagli di queste dimensione nel comparto regioni che non coinvolgano la sanità sul piano dei servizi.

La misura attuativa di questo taglio consistente nella possibilità della ridiscussione dei contratti in essere per conseguire una riduzione del 5% avrà sicuramente una incidenza sul lavoro (quantità; retribuzione oraria) con la conseguenza di rischiare ulteriori licenziamenti o di trasformare lavoratori " capienti" in "in capienti" e quindi privati del bonus. Analogamente per i comuni e le province che, nel caso di queste ultime, hanno anche un rallentamento nei trasferimenti di spesa e sono dal 2015 sciolte e trasformate in enti di area vasta.

Il taglio paritario tra Stato e Regioni e Autonomie locali è un errore di merito oltre che colpire in modo lineare tutte le spese. In questo ambito esiste un problema concreto per le disciolte province. In forza della legge 56/2014 (legge Del Rio) le province dovranno trasferire le funzioni non più attribuite loro unitamente alle “risorse umane, strumentali e finanziarie” alle regioni, ai comuni, alle città metropolitane. Gli ultimi 440 milioni di taglio rischiano di determinare una situazione per la quale il trasferimento di trasferimento avverrà senza risorse.

Si tratta della componente più strutturale presente nella manovra per il 2014 che produce analoghi risultati anche per il 2015.

L'ammontare complessivo dei tagli è diviso in tre parti uguali: Stato, Regioni ed enti Locali e concorre a coprire il taglio dell'Irpef. A tali tagli si aggiungono quelli previsti dall’art.16 per 240 milioni di euro della spesa dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio da definirsi con apposito DPCM entro 15 giorni (10 maggio).

Le modalità di raggiungimento degli obiettivi sono indicate per le Amministrazioni Centrali da apposito DPCM, per le restanti amministrazioni agli articoli 46 e 47 del decreto.

Il DPCM a copertura dei 700 mln di tagli per le Amministrazioni Centrali (di cui 400 milioni riguardano i tagli ai piani di investimento per la Difesa) sarà emesso entro un mese dalla approvazione del decreto, con scadenza quindi 25 maggio e si tratta di tagli lineari; le Regioni e le Provincie Autonome hanno tempo fino al 31 maggio per definire i loro interventi a copertura dei 700mln di competenza ed in assenza interverrà il Governo entro il 20 giugno anche in questo caso con tagli lineari; per i Comuni, le province e le aree metropolitane stessa procedura con tempi compresi tra fine maggio e metà giugno.

È bene rammentare come siano previsti complessivamente 440 milioni di euro di taglio per le province (in scioglimento) e le aree metropolitane (da costituirsi dall’1.1.2015).In particolare il taglio per le province le aree metropolitane unitamente a quello di 100 milioni di cui agli articoli 19 e 47 (riduzione dei costi degli apparati politici istituzionali) determina il prosciugamento dei fondi con i quali si garantiscono i servizi esternalizzati.

Per raggiungere gli obiettivi di riduzione della spesa le amministrazioni pubbliche sono autorizzate a ridurre gli importi dei contratti in essere, aventi ad oggetto acquisto o forniture di beni e servizi, nella misura del 5% per tutta la durata residua dei contratti medesimi; inoltre anche i contratti stipulati successivamente al decreto devono scontare la riduzione dei prezzi allineandosi a quelli di riferimento o in assenza coerenti con la riduzione del 5%.

Le Regioni e le Provincie Autonome possono adottare soluzioni diverse da quelle sopra indicate purché rispettino gli obiettivi di riduzione di spesa.

Con l'articolo 9 viene prevista l'acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento. Il numero complessivo dei soggetti aggregatori presenti sul territorio nazionale non potrà essere superiore a 35. In questo modo si perviene ad una riduzione drastica delle stazioni appaltanti allineando la situazione del nostro paese a quella esistente nei principali paesi europei.

L'elenco delle centrali di committenza sarà costituito nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti tenuta dall'Autorità. Ne fanno parte "di diritto" la Consip e una centrale di committenza per ciascuna regione, se già costituita. Altrimenti, per le Regioni, scatta comunque l'obbligo di designare un soggetto aggregatore entro la fine dell'anno (31 dicembre 2014). Oltre a Consip e centrali regionali devono chiedere l'iscrizione all'elenco tenuto dall'AVCP anche le centrali di committenza già attive (come le unioni di comuni). Spetterà comunque a un decreto del Presidente del Consiglio (di concerto con l'Economia) definire i requisiti per l'iscrizione, come la stabilità dell'attività svolta dalla centrale acquisti e il valore di spesa ritenuto significativo per l'aggregazione della domanda.

Il decreto istituisce anche il «Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori» con il compito di raccogliere e trasmettere dati e analisi a Governo e Autorità di Vigilanza sulla spesa pubblica. Sarà poi un altro Dpcm, da varare entro il 31 dicembre di ogni anno, a definire per quali categorie di beni e servizi scatta per Pa centrali e periferiche, Regioni, enti regionali e del servizio sanitario nazionale, l'obbligo di acquisto centralizzato tramite Consip o centrale regionale. Da questo vincolo vengono escluse scuole e università.

Il decreto modifica l'obbligo di bandire le gare di appalto in forma centralizzata a livello comunale. Il vincolo a riunirsi per appaltare imposto dall'articolo 33 del codice appalti (comma 3-bis) finora riguardava gli enti con meno di 5mila abitanti. Obbligo peraltro mai entrato in vigore e rinviato al 30 giugno 2014 dall'ultimo decreto milleproroghe Dl 150/2013. Ora il decreto varato estende il tiro, includendo tutti i comuni non capoluogo. Questi enti potranno assegnare lavori o acquistare beni e servizi solo nell'ambito di una unione di comuni, oppure avvalendosi delle strutture di un consorzio o ricorrendo a un soggetto aggregatore. L'alternativa è effettuare gare telematiche tramite la Consip o gestite da un'altra centrale di committenza. Allo stato non cambia la data rinviata da ultimo dal decreto milleproroghe che fa scattare l'obbligo dal 30 giugno.

Ruolo dell'Autorità di Vigilanza. Il decreto assegna un ruolo forte all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, in qualche modo allontanando le ipotesi di chiusura dell'organo di vigilanza sugli appalti. Molti i compiti assegnati all'AVCP, oltre a quello di gestire l'anagrafe delle stazioni appaltanti. Spetterà all'Authority fornire alla P.A. (e pubblicare sul proprio sito) entro il 31 ottobre 2014 i prezzi di riferimento di beni e servizi tra quelli di maggiore impatto sui conti della P.A.. Questi prezzi costituiranno prezzo massimo di aggiudicazione anche nelle gare affidate con il criterio dell'offerta più vantaggiosa. I contratti affidati senza tenere conto di questo tetto massimo saranno considerati nulli. L'Autorità dovrà anche controllare che il nuovo sistema funzioni a dovere, avvalendosi del supporto della Guardia di finanza e della Ragioneria. In questo ambito riceverà anche dalle P.A. - entro il 30 settembre 2014 - i dati dei contratti in essere. I dati oggetto di rilevazione saranno stabiliti sempre dall'AVCP con una propria delibera.

Alcune considerazioni

L'aspetto di maggiore criticità riguarda i tagli che vengono operati in beni e servizi per un ammontare di 2.100 milioni di euro e ripartiti tra Stato, Regioni e Comuni che si tradurranno in minori servizi e una ulteriore riduzione del volume di appalti con una conseguente contrazione di occupazione. A questo rischia di concorrere la riduzione, nella misura del 5%, dei contratti in essere per tutta la durata residua dei contratti medesimi e i prezzi di riferimento. Una riduzione negativa che può determinare l'ingovernabilità degli appalti in essere o spingere le imprese a operare una riduzione di manodopera o al ricorso di ulteriori forme di subappalto e, comunque, a dequalificare ulteriormente il servizio reso per recuperare attraverso altre strade la

decurtazione operata. Inoltre la previsione della possibile conclusione del contratto di appalto in essere, qualora il fornitore corrente non dovesse accettare i tagli imposti, e la conseguente assegnazione per via diretta, in assenza di convenzioni già attive a cui l'amministrazione interessata possa accedere, introduce elementi di poca trasparenza con pericolose chine di illegalità e il forte rischio che si affermino imprese appaltatrici che agiscono eludendo le regole e generando fenomeni di dumping contrattuale.

Va altresì considerato che l'introduzione dei risparmi di spesa determinati dai tagli sugli acquisti di beni e servizi per recuperare le risorse utili, per le attività di servizi ad alta intensità di manodopera, produce il paradosso che ai lavoratori interessati vengono ridotte le ore di lavoro, perdendo così capacità retributiva in modo definitivo e, al tempo stesso, non vedono appieno il beneficio del recupero economico derivante dall'applicazione del cuneo fiscale.

Per quanto attiene, invece, la cancellazione delle quasi 32.000 stazioni appaltanti e centri di spesa a sole 35 in ambito nazionale la decisione è positiva al fine del controllo della spesa pubblica e della sua efficacia in un settore nevralgico come quello relativo agli appalti pubblici di beni e servizi. Attraverso i 35 soggetti aggregatori diventa praticabile una maggiore capacità di contrasto alla corruzione e alla penetrazione delle organizzazioni criminali nel sistema degli appalti. *Per completezza va anche aggiunto che nel settore dei servizi abbiamo assistito a grandi appalti centralizzati che hanno finito con lo scaricare sulla qualità dei servizi e sulle condizioni di lavoro gli obiettivi di riduzione che si erano prefissi; nel settore dei lavori occorrerà capire bene come gestire gli appalti di piccola dimensione non accentrabili senza che questo vada a discapito della loro gestione in termini di costi, qualità, efficienza.*

Anche positiva è la decisione di centralizzare gli appalti per tutti i Comuni non Capoluogo ed accrescere il ruolo di vigilanza e di controllo da parte dell'AVCP.

Più in generale, visto il peso e la strategicità per il Governo che questa parte della manovra assume per il 2014 e ancora di più negli anni a venire vanno messe in chiaro una serie di questioni:

con il decreto non si fuoriesce da una impostazione di tagli lineari e quindi gli obiettivi rilevanti di riduzione hanno un carattere discrezionale e poco fondato e gli stessi non possono apparire chiari nel percorso di definizione e raggiungimento che li caratterizza;

se si vuole comunque assumere da parte del Governo un obiettivo di riduzione è da prendere in seria considerazione la necessità di cambiare impostazione attraverso un percorso che veda in sequenza la definizione dell'obiettivo, l'indicazione degli strumenti e delle procedure (centrali di committenza, unione di comuni, definizione dei prezzi di riferimento per aggregati di spesa);

Introdurre procedure differenziate per beni e servizi. Mentre per i beni possono valere le procedure come previste dal decreto (DPCM, tavolo degli aggregatori, AVCP) per i servizi, vista di fatto la quasi coincidenza con il lavoro e i lavoratori che li caratterizzano, occorre farle precedere da una verifica con le parti sociali per una valutazione preventiva delle ricadute sui servizi e sul lavoro in termini di orari e costi orari del lavoro. Tale verifica per i servizi deve valere per tutti gli ambiti di riferimento (centrali di committenza nazionali/regionali, unione di comuni, aggregati di servizi, prezzi di riferimento).

Questa metodologia risulta coerente con le nuove direttive europee in materia di appalti che prevedono la possibilità del coinvolgimento preventivo di tutti i portatori di interesse nella esecuzione degli stessi.

Questa impostazione affida il raggiungimento degli obiettivi alla fase strumentale e procedurale e quindi richiede il definitivo superamento dei tagli lineari rappresentati dalla indicazione della riduzione del 5% a prescindere, con annessa minaccia dell'intervento del governo.

Infine una impostazione che fissi obiettivi, valorizzi strumenti e procedure, abbandoni la strada dei tagli lineari, richiede che la flessibilità nella definizione degli strumenti valga non solo per Regioni/Provincie Autonome ma anche, almeno, per le Aree Metropolitane.

È stato negato in esplicito che vi possano essere tagli alle prestazioni sanitarie, anche se soprattutto per la quota parte Regioni, l'entità del taglio difficilmente può non riguardare "servizi" che hanno relazione con la sanità. In ogni caso tali dichiarazioni vanno verificate alla luce del livello di finanziamento che verrà fissato entro luglio per il SSN con la conferma del finanziamento proposto per il Patto della salute per il triennio 2014/2016, stante anche quanto contenuto nel DEF 2014 che ha stabilito una previsione di spesa più bassa rispetto a quella 2013.

Ulteriori misure:

- La nuova misura del tetto massimo delle retribuzioni dei dirigenti pubblici (da 311.000 euro a 240.000 euro non trova nel testo alcuna indicazione di risparmio di spesa, nonostante nelle prime versioni si parlasse di una misura cifrata per 450 milioni di euro. Secondo calcoli approssimativi tale misura che riguarderà tutte le amministrazioni pubbliche, le autorità, gli enti pubblici economici e le società partecipate non potrà valere più di 20 milioni di euro, anche in considerazione che non tutte le risorse risparmiate possono andare a copertuta di norme legislative statali e che comunque andranno a rimpinguare il Fondo ammortamento Titoli di Stato. La misura ha una attuazione immediata per i dirigenti delle amministrazioni centrali, delle autorità, degli enti pubblici economici e delle società partecipate non quotate e che non emettono titoli obbligazionari Va notato che rispetto alle precedenti versioni è cambiata la modalità di estensione alla Banca d'Italia (che adegua i l proprio ordinamento ai principi e non al limite retributivo) . L'intervento sul solo tetto e non sulle retribuzioni delle altre figure dirigenziali ha, da un lato, creato un appiattimento, dall'altro prodotto una minore risorsa a copertura. Saremmo in ogni caso contrari ad interventi di legge che, partendo dalla positiva definizione di tetti retributivi più bassi degli attuali, estendessero il loro raggio d'azione ad altri aspetti delle retribuzioni contenuti nei contratti collettivi di lavoro.
- E' previsto un ulteriore intervento di riduzione di spesa in tema di incarichi di consulenza, studi e ricerca. Tale intervento non riguarda Università, formazione, ricerca e SSN e produce un risparmio di spesa per il 2014 e per il 2015 rispettivamente di 31 milioni e 47 milioni che concorre al taglio di spese per beni e servizi. Da tener presente che lo stesso articolo dà la possibilità di rinegoziare i contratti in corso.
- La riduzione di spesa per le autovetture che concorre anche essa a quanto previsto in materia di taglio per acquisti di beni e servizi si accompagna alla previsione di un DPCM che dispone il numero massimo, non superiore alle 5 autovetture, ad uso esclusivo per ciascuna amministrazione dello Stato (come entrano le funzioni fondamentali di sicurezza, assistenza, etc.?).
- Un ulteriore taglio di spesa e' previsto per i Ministeri e per la Presidenza del Consiglio dei ministri (240) milioni. Con un DPCM che entro 15 giorni deve indicare le voci da tagliare; una riduzione dei fondi per gli uffici di diretta collaborazione per 4.4 milioni di euro; un taglio di 10 milioni di euro per l'ISA (società partecipata del Min. Agricoltura) e un rifinanziamento per le iniziative in campo agroalimentare e le attività di EXPO 2015.
- La ristrettezza dei tempi sembra portare a tagli lineari per giunta, di incerta fattibilità con il rischio di scoperture e successivi obblighi di copertura.
- A questi tagli vanno aggiunti i 400 milioni di riduzione di spesa per la Difesa nazionale da adottarsi con un DPCM entro 30 giorni. Anche in questo caso la linearità è dietro l'angolo.
- Per il solo 2014 è prevista una riduzione di spesa a cura degli organi costituzionali per 50 milioni di euro e di 5.5 milioni di euro per il Cnel e gli organi di autogoverno delle magistrature.

- 70 milioni di euro per il 2014 e 100 per il 2015 saranno i risparmi da versare allo Stato delle società partecipate dallo stato e di quelle i cui soci di minoranza siano pubbliche amministrazioni, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati. Anche in questo caso il secco taglio delle spese può portare conseguenze sul lavoro
- L'ennesimo riordino,, questa volta anche delle aziende speciali, delle istituzioni, delle società controllate dalle amministrazioni locali è demandato al Commissario per la spending review. Gli obiettivi di tale riordino (liquidazione o trasformazione per fusione o incorporazione; efficientamento loro gestione; cessione di rami di azienda o anche di personale a aziende private) sono sostanzialmente quelli già previsti dal decreto spending review del 2012 e falliti o dichiarati incostituzionali. Anche questi provvedimenti continuano a non prevedere alcuna garanzia occupazionale . Anche in questo caso si agisce su strutture a totale responsabilità delle autonomie locali, senza criteri che non siano quelli del Commissario e senza garanzie- come nel caso di cessione di rami di azienda- per il lavoro.

  Esprimiamo contrarietà a che siano delegate all'autorità del Commissario specifiche misure (liquidazione o trasformazione per fusione o incorporazione, efficientamento della gestione, cessioni di rami d'azienda o di personale anche ad aziende private) che sono di competenza e responsabilità esclusiva degli Enti Locali. Inoltre la norma non da garanzie per il rispetto degli esiti referendari in materia di servizi pubblici locali né garanzie occupazionali e per i diritti dei lavoratori coinvolti.
- Si prevede, infine, un Piano di dismissione delle locazioni passive e di rinegoziazione dei contratti di locazione. Non vengono quantificati i risparmi derivanti.

Allegato

Articolato DL 66/2014

articolo	comma	descrizione	Indebitamento netto P.A.		
			2014	2015	2016
		TITOLO I - RIDUZIONI DI IMPOSTE E NORME FISCALI			
		Capo I - Rilancio dell'economia attraverso la riduzione del cuneo fiscale			
1		Riduzione cuneo fiscale lavoratori dipendenti e assimilati (Redditi fino a 26.000 euro)	-6.655,3		
2		Riduzione aliquota Irap (10% dal 2014 e riduzione acconto al 40%)	-700,0	-3.109,0	-2.059,0
2		Riduzione aliquota Irap (10% dal 2014 e riduzione acconto al 40%)			
2		Riduzione aliquota Irap (10% dal 2014 e riduzione acconto al 40%) IRES- IRPEF		158,0	635,0
		Capo II - Trattamento fiscale dei redditi di natura finanziaria e altre disposizioni fiscali			
3	1	Aumento tassazione rendite finanziarie dal 20% al 26% dal 1° luglio 2014	720,0	2.306,0	2.987,0
4	11	Anticipo imposta sostitutiva sulla rivalutazione beni d'impresa in unica soluzione	607,6	-303,8	-303,8
4	12	Imposta sostitutiva quote Banca d'Italia	1.794,0		
5	1	Prelievo fiscale dai prodotti da fumo (modifica art. 14 dl n. 91/2013)	-10,0		
		Capo III - Contrasto dell'evasione fiscale			
7	1	Maggiori entrate strutturali dal 2014 all'esito della prima valutazione dei risultati 2013 derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale	300,0	300,0	300,0
		TITOLO II- RISPARMI ED EFFICIENZA DELLA SPESA PUBBLICA			
		Capo I- RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA PER BENI E SERVIZI			
8 e art 46 c. 6		Riduzione acquisto beni e servizi Regioni e Province autonome Trento e Bolzano	-500,0	-750,0	-750,0
art. 8 e 46 c. 1-5	1	Concorso delle autonomie speciali	-200,0	-300,0	-300,0
art. 8 e 46 c. 1-5	3	Maggiore accantonamenti Friuli Venezia Giulia. Trento. Bolzano e Sicilia			
art. 8 e 46 c. 1-5	3	Riduzione trasferimenti correnti alle Regioni Valle d'Aosta e Sardegna			
8 e 47c.2 lett a)		Riduzione acquisto beni e servizi - Province e Città metropolitane			
8		Riduzione acquisto beni e servizi - Province e Città metropolitane	-340,0	-510,0	-510,0
8 e 47c.9 lett a)		Riduzione acquisto beni e servizi - Comuni	-360,0	-540,0	-540,0
8 e 50 c. 1		Riduzione acquisto beni e servizi - Amministrazioni centrali dello Stato	-200,0	-300,0	-300,0
8 e 50 c. 3-6		Riduzione acquisto beni e servizi - Altre ammimistrazioni	-100,0	-105,0	-105,0
8 e 50 c. 3-7		Riduzione acquisto beni e servizi - Altre ammimistrazioni - versamenti entrata			
8	11	Rideterminazione di programmi di investimento per la difesa nazionale			
8	11	Rideterminazione di programmi di investimento per la difesa nazionale	-400,0		
9	9	Fondo per l'aggregazione di beni e servizi		10,0	20,0
11	1	Riduzione costi riscossione fiscale	-75,0	-100,0	-100,0
12	1	Cassa Depositi e Prestiti (CDP)	-250,0		
12	2	Remunerazioni di tesoreria e commissioni per il collocamento dei titoli	-60,0	-90,0	

articolo	comma	descrizione	Indebitamento netto P.A.		
			2014	2015	2016
		Capo II - Amministrazione sobria			
		Sezione I - Spesa di personale			
14 e 47 c. 2 lett.c)		Consulenze incarichi studi e ricerca e contratti co.co.co - province			
14 e 47 c.2 lett.c)		Consulenze incarichi studi e ricerca e contratti co.co.co - province	-3.8	-5.7	-5.7
14 e 47 c.9 lett.c)		Consulenze incarichi studi e ricerca e contratti co.co.co - comuni	-14.0	-21.0	-21.0
		Sezione II - Efficientamento e riorganizzazione			
15 e 47 c.2 lett b)		Spesa per autovetture - province			
15 e 47 c.2 lett b)		Spesa per autovetture - province	-0.7	-1.0	-1.0
15 e 47 c.9 lett b)		Spesa per autovetture - comuni	-1.6	-2.4	-2.4
16	1	Risparmi sulle spese per i Ministeri	-210.0	-30.0	
16	5	Definanziamento legge piccole opere	-15.0	-13.4	
16	5	Definanziamento legge piccole opere			
16	5	Definanziamento legge piccole opere	-24.0	-5.1	
16	6	Riduzioni indennità - Ufficio di diretta collaborazione	-4.4		
16	6	Riduzioni indennità - Ufficio di diretta collaborazione- effetti riflessi	-2.1		
16	7	Rifinanziamento Fondo per interventi in agricoltura - Expo 2015	4.8		
16	8	Istituto per lo sviluppo agroalimentare (ISA) Spa - versamento al bilancio dello Stato	10.7		
16	9	Acquisizione all'entrata di bilancio di economie per interventi ex-Agensud			
16	9	Acquisizione all'entrata di bilancio di economie per interventi ex-Agensud	-5.5		
		Sezione III - Riduzione dei costi degli apparati politico istituzionali			
17	1	Concorso degli Organi Costituzionali a riduzione spesa pubblica			
		Concorso degli Organi Costituzionali a riduzione spesa pubblica	-50.0		
17	2	CNEL, organi di autogoverno Magistratura ordinaria, amministrativa e contabile	-5.5		
17	3	Avanzo di gestione CNEL			
18		Soppressione agevolazioni postali per invii elettorali		-19.1	-18.7
19 e 47 c.1		Province e citta metropolitane - contributo finanza pubblica			
		Province e citta metropolitane - contributo finanza pubblica	-100.0	-60.0	-69.0
20		Società partecipate	70.0	100.0	
21	4	Disposizione in materia di RAI S.p.A	-150.0		
		Capo III - Trasferimenti e sussidi			
22	1	Riduzione agevolazioni agricoltura - energia rinnovabile	33.8	45.0	45.0
22	2	Riduzione agevolazioni agricoltura - IMU			
22	2	Riduzione agevolazioni agricoltura - IMU	350.0	350.0	350.0

articolo	comma	descrizione	Indebitamento netto P.A.		
			2014	2015	2016
		TITOLO III - PAGAMENTO DEI DEBITI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	**-106,6**	**129,8**	**35,6**
		Monitoraggio dei debiti e dei relativi tempi di adempimenti			
27	1	Gestione dei debiti contratti dalle Pubbliche Amministrazioni - Piattaforma elettronica	1,0		
		Strumenti per favorire l'estinzione dei debiti della PA ancora in essere			
31	1	Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - pagamento debiti società partecipate da enti locali			
32	1	Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili -Regioni ed enti locali maturati al 31/12/2013- Rifinanziamento			
32	5	Commissione per le nuove attività gestite da CDP	0,5		
33	3	Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti Locali - art. 243 ter , DLgs n. 267/2000			
33	6	Versamento in entrata delle somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali art.1,c.13, DL 35/2013 non erogate da CDP nell'anno 2013			
33	6	Somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali art.1,c.13, DL 35/2013 non erogate da CDP nell'anno 2013			
33	6	Riduzione stanziamento Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali art. 1, c. 10 DL 35/2013 come incremnetato dall'articolo 13, c.8 del Dl 102/2013			
35	7	Settore sanitario - passaggio dalla facoltà all'obbligatorietà per le regioni di accedere alle anticipazioni di liquidità			
36	1	Pagamento debiti Ministero Interno ad Aziende Sanitarie Locali			
36	2	Fondo per il pagamento di debiti dei Ministeri che hanno già avuto effetti in termini di indebitamento netto			
37	4	Fondo per la concessione delle garanzie sui debiti certificati delle amministrazioni pubbliche			
37	5	Fondo di riserva per le garanzie dello Stato			
		Riduzione fondo anticipazioni articolo 1, comma 10, DL 35			
31-36		Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato	79,7	180,1	226,0
31-36		Dietimi di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato			
31-35		Interessi attivi derivanti dalla restituzione delle anticipazioni di liquidità			
31-35		Effetto della spesa per interessi degli enti versata allo Stato e non a privati		-172,0	-167,7
		Strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle PA			
45	1	Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi			
45	1	Maggiori spazi sul patto di stabilità interno a seguito della ristrutturazione dei mutui MEF/CDP a regioni		52,0	47,8
45	1	Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti			
45	11	Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi			
45	11	Effetto della spesa per interessi delle regioni versata allo Stato e non a privati		-349,1	-342,9
45	11	Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti			
45	11	Concessione mutui a regioni			
45	11	Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato	25,3	159,2	201,2
45	11	Dietimi di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato			
		TITOLO VI - NORME FINANZIARIE ED ENTRATA IN VIGORE			
48		Edilizia scolastica	122,0	122,0	
50	12	Maggiore IVA pagamento debiti pregressi PA	650,0		
50	8	Istituzione fondo riduzione cuneo fiscale		2.685,0	4.680,0
		Maggiori spese e Minori entrate	**-10.543,5**	**-6.786,6**	**-5.596,1**
		Minori spese e Maggiori entrate	**4.769,5**	**6.597,1**	**9.527,5**
		Nuove entrate	-2.831,3	-153,8	1.954,2
		Nuove spese	-2.836,1	-165,5	1.941,6
		SALDO	**4,8**	**11,7**	**12,6**