

INDICE

PRESENTAZIONE	3
PRODUTTIVITÀ, CONSUMI E DOMANDA INTERNA	
• SOSTENERE LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE E LA PRODUTTIVITÀ	8
• SOSTENERE IL BENESSERE DEI CITTADINI E RILANCIARE I CONSUMI	13
• INCENTIVARE LA PIENA OCCUPAZIONE	16
• PUBBLICO IMPIEGO: L'ENNESIMO RISCHIO DI "NON RIFORMA"	24
EQUITÀ DISTRIBUTIVA È DEMOCRAZIA	
• IL SISTEMA FISCALE ALLA PROVA DELL'EQUITÀ DISTRIBUTIVA	30
• TASSAZIONE RENDIMENTI FONDI PENSIONE E TFR	33
LE PRIORITÀ DELLA CISAL SU PREVIDENZA E POLITICA FISCALE	
• FISCO: PROPOSTE PER UN SISTEMA PIÙ EQUO E SOSTENIBILE	40

PRESENTAZIONE

Lo scenario che si presenta a consuntivo del 2014 e nei primi mesi del 2015 resta preoccupante, nonostante timidi segnali positivi, per lo più frutto di previsioni in quanto tali tutte da verificare.

La cruda realtà è ben altra: continua inarrestabile a scendere il reddito delle famiglie, aumenta la tensione sociale e l'economia del Paese resta in recessione.

È in atto, peraltro, una strisciante rivoluzione del linguaggio che trasforma e contrappone con disinvoltura Nord e Sud, giovani e vecchi, conservatori e progressisti, imprenditori e lavoratori.

La Legge di Stabilità (Legge 23 dicembre 2014, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014 - Suppl. Ordinario n. 99) non sembra in grado di contrastare questa deriva e in parte la alimenta, anche per alcune contraddizioni interne.

Non possiamo più permetterci di perdere tempo. Questo Governo ha di fatto privilegiato riforme costituzionali e istituzionali, pur necessarie, a obiettivi di politica economica e sociale, adottando misure del tutto inefficaci dal punto di vista pratico e trascurando le necessarie riforme strutturali per il Paese. La **Legge di Stabilità finanziata "in deficit"**, incapace di fornire soluzioni concrete ai problemi sempre più drammatici del Paese, ne è un esempio. Così come le tentennanti riforme strutturali

in materia di **Fisco, Previdenza e Welfare attivo e passivo**, da sempre richieste dalla CISAL.

Basti considerare che, a seguito delle osservazioni formulate dalla Commissione europea, nella Legge di Stabilità sono state introdotte misure aggiuntive per circa 4,5 miliardi (con un effetto di riduzione dal 2,9 al 2,6% dell'indebitamento netto 2015). La quota di finanziamento in disavanzo per il 2015 risulta ridotta, attestandosi a 5,9 miliardi, pari a circa allo 0,4 del PIL.

Messa così, la manovra si caratterizza come un tentativo, tutto da verificare, di tagliare in modo stabile le imposte, finanziandole cospicuamente con tagli di spesa.

Come diretta conseguenza delle mancate riforme, cioè, il Governo sceglie la via più facile, quella dei **tagli lineari**, dimenticando perfino la tanto decantata spending review.

L'80% della Legge di Stabilità privilegierebbe i consumi. Fattore aleatorio, come rivela l'esperienza degli 80 euro a favore dei lavoratori dipendenti con reddito più ridotto. Il restante 20% premierebbe l'attività di investimento. Risorse che vorrebbero favorire una ristrutturazione dell'offerta. Senonché i suoi tempi non sono immediati. Il rischio maggiore è che questo processo sia vanificato dalla sensazione che già a partire dal 2016 potrebbe accentuarsi la stretta dei consumi.

Colpisce, inoltre, la **natura retroattiva** di questi provvedimenti. Ben tre, infatti, sono le tasse introdotte retroattivamente, in violazione dello Statuto del contribuente, della Delega fiscale, e dello stesso stato di diritto:

1) ripristino delle aliquote Irap antecedenti al taglio del 10% deciso con il Decreto Irap. La copertura di quel taglio (l'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie) è confermata, mentre l'impiego (il taglio Irap) è cancellato, il che si traduce in un aumento netto di imposizione per 2 miliardi a valere sul 2014;

2) aumento della tassazione sui rendimenti dei fondi pensione e sui dividendi di fondazioni ed enti non commerciali anch'esso dal 2014;

3) tassazione sui rendimenti delle polizze vita per causa di morte.

In questa zona grigia, anche se dovessero aumentare i consumi, a causa della scarsa produttività delle imprese, il rischio più evidente è quello di vedere crescere le importazioni, con effetti negativi sulla dinamica del PIL.

Serve, invece, un'Italia animata dalla volontà di cambiamento nell'affrontare il problema irrisolto della sua **bassa produttività**. Basti pensare

che negli ultimi 5 anni il costo del lavoro per unità di prodotto nel nostro Paese è stato superiore di 5 punti percentuali rispetto alla media europea. Il problema primario della nostra economia è **la domanda interna e il rilancio della produzione che insieme farebbero ripartire il PIL**. Se non ripartono i consumi non potrà esserci ripresa, né produttiva né occupazionale. Ipotizzare che la domanda estera possa sostituire in misura rilevante la domanda interna è, stante l'attuale situazione dei mercati internazionali, assolutamente velleitario.

Perciò, per raggiungere gli effetti sperati, **la riduzione del cuneo fiscale e il rilancio dell'economia dovrebbero essere promossi contestualmente** in quanto solo questo mix di interventi potrebbe assicurare una accelerazione dello sviluppo. Invece, una riduzione del costo del lavoro in presenza di una economia stagnante rischia di tradursi in un aumento degli utili aziendali fine a se stesso e, magari, in movimenti di capitali indesiderati.

In assenza di un **progetto organico e strategico** e se la domanda è ferma o addirittura in calo e non consente di vendere la produzione aggiuntiva, nessun imprenditore avveduto, pur in presenza di costi in diminuzione, fa nuovi investimenti o aumenta la produzione.

Su questo fronte la manovra, almeno secondo i dati al momento conosciuti, promette ben poco.

Non bastano innovazioni organizzative o motivazionali, occorre un ri-orientamento strategico degli obiettivi che faccia leva sulla crescita di protezione sociale e di diritti che attraversa il mondo del lavoro.

Si tratta di allargare gli orizzonti e di assumere una prospettiva integrata sull'economia e il lavoro.

Occorrono una presenza puntuale ed un **ruolo moderno del sindacato** e delle altre parti sociali al passo con i tempi della globalizzazione, della finanziarizzazione, della competitività. Un ruolo del sindacato, in particolare, che sappia interpretare, rappresentare e difendere gli interessi collettivi dei lavoratori.

Lo stesso taglio Irap, se non finalizzato al rilancio economico e all'innovazione delle Piccole e Medie Imprese, rischia di essere un provvedimento inefficace.

Vanno portate a compimento, ad esempio, nella vita quotidiana dei cittadini e delle imprese le tante promesse di semplificazione, purtroppo ancora disattese.

Sul piano più generale, la CISAL è d'accordo con chi evoca "più società" e più "partecipazione"; è d'accordo nel sostenere una più efficace

combinazione tra "sussidiarietà verticale e orizzontale" e nel ridimensionare le troppe ipertrofie di uno Stato tendenzialmente invasivo. E, pur consapevole degli ostacoli che rendono estremamente difficile il percorso da compiere, è pronta a sostenerlo e perseguirlo con il massimo coinvolgimento di tutti gli "attori sociali". In primis il lavoratore, al quale va restituita la dignità di parte contraente e, quindi, perfettamente in grado di assumersi in toto la piena responsabilità di "gestire" il proprio patrimonio - *il capitale lavoro* - contrattandone alla pari la massima valorizzazione con l'altra parte - *il capitale economico* - a sua volta interessata al massimo profitto.

Si tratta di rimuovere un macigno ideologico che ancora si frappone a un percorso - graduale, come già detto, ma deciso, coerente, condiviso e spedito - verso la piena liberazione del lavoro.

Macigno ideologico aggravato, peraltro, dai due antichi "deficit" che ancora caratterizzano purtroppo l'assetto giuridico/ordinamentale del nostro Paese: il **deficit di democrazia economica** (il lavoro e i lavoratori sono tuttora fuori dal processo gestionale) e il **deficit di democrazia sindacale** ("monopolio della rappresentanza" di fatto alimentato da una compiacente legislazione di sostegno e dal ruolo improprio della giurisprudenza).

Si fa riferimento non a caso - e non certo per la prima volta - all'**articolo 46** (partecipazione) e all'**articolo 39** (libertà sindacale) della Costituzione, da oltre sessant'anni in attesa di attuazione da parte di un legislatore colpevolmente inadempiente.

Il problema fondamentale da affrontare è costituito certamente dalla **riforma del Welfare** che, come sostenuto sia dalla teoria che dalle evidenze empiriche, finirebbe per rivelarsi priva di efficacia se non accompagnata e sostenuta da una politica fiscale (generale e di settore) e da una riforma della previdenza e dell'assistenza che, unitamente ad un uso intelligente del mercato del lavoro, dia vita a un nuovo Welfare, più moderno, più efficiente, più equo.

Una riforma complessiva, insomma, che abbracci a 360° tutti gli aspetti rilevanti del mondo del lavoro e ne renda coerenti le naturali interdipendenze.

Anche il Jobs Act, per ora, non risponde a tali requisiti/obiettivi.

Francesco Cavallaro
Segretario Generale CISAL

PRODUTTIVITÀ, CONSUMI E DOMANDA INTERNA

SOSTENERE LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE E LA PRODUTTIVITÀ

Anche questo Governo sembra indifferente alle Piccole e Medie Imprese (PMI). Manca una politica economica attenta al tessuto imprenditoriale italiano caratterizzato in assoluta prevalenza da piccole e medie imprese. Lo dimostrano l'assenza di ricette per sostenere il rilancio dei consumi interni, così come le discutibili scelte relative ai debiti della PA verso le imprese e il taglio sulla componente lavoro Irap.

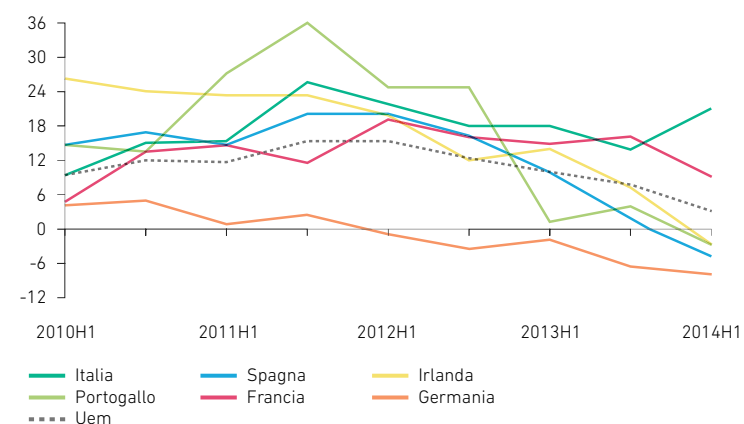
Le piccole e grandi imprese, ci dicono i dati della Banca Centrale Europea (BCE), sono accomunate da un vero ed unico problema: **la mancanza di clienti**.

A ciò si aggiungono le grandi difficoltà di accesso al credito. Il quadro che la Banca di Francoforte dipinge per l'Italia è chiarissimo: il 62% delle piccole imprese per gli ultimi 6 mesi riporta anche un aumento dei tassi sui prestiti, confermando "una forte avversione delle banche in un contesto di attività economica debole e di difficoltà dei sistemi creditizi" a prestare a imprese la cui rischiosità è aumentata. Il rapporto mostra anche la dimensione del-

lo spread del costo del credito tra micro, piccole, medie e grandi imprese. In media tra le piccole e le grandi imprese ci sono circa 500 punti base di differenza rispetto ai tassi di interesse.

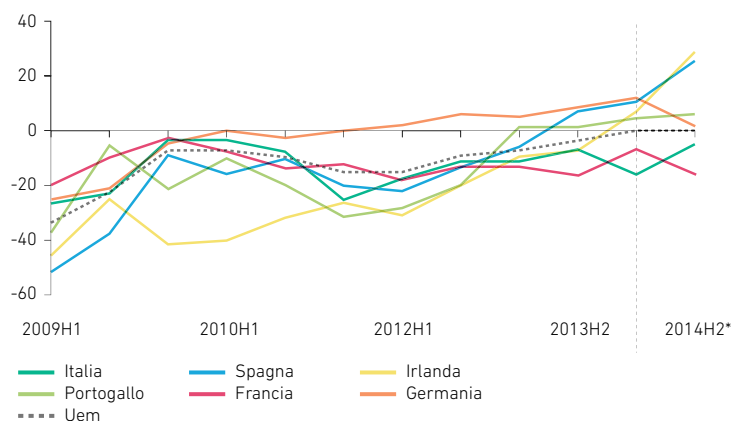
Sempre secondo la Banca Centrale Europea, che in collaborazione con la Commissione Europea conduce dal 2009 un'indagine semestrale sul fabbisogno finanziario delle imprese e sulle condizioni di accesso al credito, le piccole e medie imprese italiane continuano a sperimentare enormi difficoltà, nonostante il lieve miglioramento generale a livello europeo. In particolare, le PMI italiane sono state le uniche in Europa a percepire un ampliamento del *financing gap esterno*, che sintetizza i disallineamenti tra domanda e offerta di finanziamenti. Anche i dati della recente Bank Lending Survey, relativa al quarto trimestre 2014, confermano un deciso allentamento delle condizioni di offerta di credito alle PMI italiane, che le banche si aspettano proseguire anche nel 2015. Questo cambiamento è in gran parte ascrivibile alle recenti misure straordinarie di politica monetaria la cui efficacia condizionerà anche la futura dinamica del credito.

Fig. 1: Financing gap percepito dalle PMI nei principali paesi Uem (% netta)



Il vero problema
delle PMI:
la mancanza
di clienti

Fig. 2: Disponibilità di prestiti bancari e aspettative per il 2014H2 (% netta°)



Fonte: Indagine sull'accesso al finanziamento da parte delle PMI (SAFE), BCE
 °saldo tra le PMI che hanno indicato un aumento del financing gap o della disponibilità di prestiti bancari e quelle che hanno indicato una riduzione degli stessi *aspettative
 I semestri di riferimento dell'indagine SAFE non coincidono con quelli dell'anno solare ma sono relativi ai periodi aprile-settembre (primo semestre) e ottobre-marzo (secondo semestre).

Un uso intelligente della leva pubblica

A che servirebbero le pur meritorie operazioni di defiscalizzazione per le nuove assunzioni a tempo indeterminato se non si vedono commesse all'orizzonte? Perché assumerne?

Stando ai dati della Banca di Francoforte, quasi il 20% della ricchezza che viene prodotta ogni anno da queste imprese viene proprio dalla domanda del cliente pubblico. C'è da chiedersi, allora, se per far ripartire l'occupazione, gli investimenti ed i consumi, e con esso l'ottimismo generale, non sia necessario più coraggio politico nell'uso intelligente della leva pubblica che è l'unica nelle nostre mani. Molti Paesi, inclusi gli Usa, come sostiene l'esperta e docente di economia dell'innovazione Melania Mazzuccato, hanno una spesa pubblica attorno al 50% del PIL. Questo, però, non dimostra nulla, perché quel che conta è la composizione della spesa.

In Italia una parte significativa di quel 50% se ne va in

interessi sul debito, che sono altissimi proprio perché il debito è molto alto.

Una sorta di circolo vizioso che dimostra come In Italia da oltre 20 anni manchi la crescita.

Se la ricchezza prodotta espressa dal PIL aumentasse, invece, calerebbero debito e interessi e, quindi, anche la spesa pubblica. E tutto ciò senza tagli.

Un ruolo altrettanto rilevante, naturalmente, lo gioca l'**evasione fiscale**, come avremo modo di dimostrare.

Manca, inoltre, un progetto mirato, organico e strategico di investimento sui settori a maggior valore aggiunto, in particolare utilizzando al meglio le enormi **potenzialità del Mezzogiorno**. Basti citare ad esempio la Silicon Valley degli anni '60, dove pubblico e privato hanno investito insieme, portando alla luce quelle tecnologie che oggi usiamo sui nostri telefoni, come ad esempio il touchscreen.

Tra le novità in corso da gennaio 2015, le amministrazioni pubbliche, troppo lente ad onorare i propri debiti con le imprese, non potranno assumere dipendenti pubblici.

Un provvedimento del quale non si comprende la ratio: anziché punire i responsabili delle Amministrazioni inadempienti, si finisce indirettamente per peggiorarne i servizi, aggravando il blocco del turn-over ormai in vigore da anni.

Per non parlare delle modalità introdotte che di fatto avvantaggiano solo le grandi imprese.

Manca, in definitiva, un criterio specifico, più vicino a esigenze di giustizia e, più in generale, un piano di politica industriale per tutte le imprese con meno di 50 addetti, così come avviene in altri parti del mondo.

Anche considerando il taglio della voce lavoro dalle imprese soggette alla contribuzione Irap, si deduce che **a trarne maggior beneficio sono le aziende con più addetti**. E questa è una delle contraddizioni prodotte dalla Legge di Stabilità, richiamate anche nella parte iniziale della Relazione.

Dopo essere stata ridotta pochi mesi fa, l'aliquota Irap torna quindi a salire, ma con la deducibilità del costo del

Debiti PA e IRAP: rischio di avvantaggiare solo le grandi imprese

Irap: retroattività discutibile

lavoro per i nuovi assunti a tempo indeterminato, e un credito d'imposta «compensativo» per i lavoratori autonomi. Credito di imposta del 10% a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014. La misura riguarda 1,4 milioni di automi che, non avendo dipendenti, non possono dedurre dall'Irap il costo del lavoro e sarebbero dunque penalizzati dall'aumento dell'aliquota Irap dal 3,5% al 3,9% previsto dalla Legge di Stabilità.

Il **taglio Irap**, che permette la deducibilità del costo del lavoro dall'imposta, dovrebbe valere **5 miliardi quest'anno e 6,5 a regime**.

In verità, la relazione tecnica allegata alla Legge di Stabilità non conferma i "6,5 miliardi l'anno" di riduzione del carico fiscale citati dal premier Renzi il 13 ottobre 2014 durante l'assemblea di Confindustria a Bergamo.

Infatti, è vero che l'azzeramento della componente lavoro dell'Irap vale 5 miliardi (al netto della minore deducibilità Ires/Irpef). Ma, allo stesso tempo, viene cancellato il taglio di aliquota del 10% deciso ad aprile con il Decreto Irpef. E retroattivamente, cioè per l'intero 2014. Il che equivale a un **aumento netto di tasse nel 2014 di 2 miliardi** a carico delle imprese. Le quali solo nel 2016 vedranno per intero il beneficio del nuovo taglio Irap, quello sulla componente lavoro, perché nel 2015 vale 2,7 miliardi e non 5 come annunciato da Renzi.

SOSTENERE IL BENESSERE DEI CITTADINI E RILANCIARE I CONSUMI

Nella nuova manovra illustrata dal Governo, la parte del leone sul versante delle entrate la giocano la spending review e i tagli di spesa a essa associati, che dovrebbero procurare il 42 per cento del risultato. Sul versante delle uscite, la parte notevole sono i 10 miliardi del bonus da 80 euro che il Governo conferma per il futuro prossimo, lasciando intendere che sarà così anche nel futuro remoto.

Il **bonus di 80 euro**, lungi dall'essere lo strumento giusto per realizzare l'obiettivo di dare uno stimolo alla domanda, ha accentuato le disuguaglianze: è sufficiente riflettere sulla **mancata erogazione ai pensionati, agli "incapienti" e agli autonomi**.

I dati mostrano che la crisi ha colpito tutti i redditi, ma in misura maggiore quelli più bassi. L'aumento della disuguaglianza si registra a partire dal 2008. Così come accade per la povertà. La necessità di tornare a crescere e la riforma degli strumenti di contrasto all'esclusione sociale sono strettamente connessi.

Secondo la Banca d'Italia, prima della crisi, cioè nel pe-

Il bonus da 80 euro e il presunto stimolo alla domanda

riodo 2000-2008, si nota un aumento del reddito reale per tutta la popolazione, particolarmente forte per il 10 per cento più povero.

Con la crisi (tra il 2008 ed il 2012) il quadro cambia in modo radicale: il reddito diminuisce per tutti, soprattutto per il primo 10%, che registra un crollo di un quarto.

Anche l'Istat avverte che tra i più poveri il calo dei consumi è stato accentuato soprattutto dall'**inadeguatezza della rete di protezione sociale e dalla debolezza del mercato del lavoro.**

La recessione ha colpito i giovani assai più degli adulti e, soprattutto, gli anziani. L'arretramento delle condizioni di vita dei più poveri riflette, in un certo senso, la debolezza delle politiche sociali italiane.

Una manovra solo teoricamente espansiva e ricca di criticità come la Legge di Stabilità 2015 rischia di non essere in grado di far fronte a queste emergenze.

Secondo la CISAL, la realizzazione del provvedimento è stata tutt'altro che impeccabile, per più ragioni:

1) il bonus erogato secondo criteri del tutto disfunzionali, senza correzioni per nucleo familiare e ignorando, come detto, incapienti, autonomi e pensionati. La misura avrebbe dovuto beneficiare i redditi più bassi e quindi assumere caratteri più vicini a quelli del trasferimento sociale che non a quelli della riduzione dell'Irpef. In sostanza si tratta di un'erogazione da 10 miliardi annui che sta impiccando il bilancio pubblico e che è una *tax expenditure*, cioè una **spesa fiscale selettiva e non una vera riduzione d'imposta** che apporti benefici *erga omnes* su tutti i redditi uguali ed equivalenti, come invece avrebbe richiesto l'obiettivo di massimizzarne l'impatto sui consumi;

2) non viene salvaguardata la *famiglia* e viene negato il principio di capacità contributiva. Secondo i conti del Forum delle famiglie, sarebbe bastato consultare i dati Istat sulla composizione dei nuclei familiari prima di abbandonare l'ipotesi di rimodulare il bonus di 80 euro perché troppo costoso e complicato. Modulando quegli 80 euro a favore dei figli non solo non sarebbe aumentata la spesa

ma, rispetto ai dieci miliardi preventivati, si sarebbero risparmiati circa 625 milioni di euro;

3) non è poi da escludere che alcuni dipendenti che hanno percepito lo sconto fiscale siano costretti a restituirlo. Infatti, gli 80 euro in più in busta paga spettano a coloro che non superano i 24 mila euro di reddito e in misura minore se è compreso tra 24 mila e 26 mila euro. Ma se nel corso dell'anno sono state superate queste soglie senza che il datore di lavoro ne abbia tenuto conto, la restituzione di quanto percepito avverrà con la decurtazione della busta paga di dicembre;

4) inoltre, in una società satura come quella italiana, pensare che si possano **rilanciare i consumi con 80 euro è stato un azzardo**, probabilmente finalizzato a meri obiettivi elettorali. Le Fonti ufficiali, infatti, dicono che fino ad oggi, sono andati quasi tutti a sostenere i risparmi. Del resto l'Italia è un paese in deflazione che produce incertezza sul futuro e quindi un atteggiamento attendista, inducendo i consumatori a non spendere ma a risparmiare, l'esatto contrario degli effetti attesi. Infatti, secondo il Censis, mentre nel 2011 i risparmi delle famiglie ammontavano a 23 miliardi di euro, oggi sono saliti a 26 miliardi.

INCENTIVARE LA PIENA OCCUPAZIONE

In base ai recenti dati Istat, rispetto al quarto trimestre 2013, il PIL italiano è calato dello 0,3% e, dopo oltre 50 anni, l'Italia è in deflazione.

Come se non bastasse, dopo i dati negativi sulla fiducia delle imprese e dei consumatori, arriva un'altra doccia fredda: **la disoccupazione balza al 12,6%, con punte che sfiorano il 40% per i giovani e le donne, soprattutto al Sud.**

Anche secondo le stime dell'Ocse la disoccupazione comincerà a diminuire nel 2016, ma resterà a livelli molto elevati, mentre gli aumenti dei salari sembrano destinati a rimanere modesti. Si stima un tasso di senza lavoro del 12,3% nel 2015 e del 12,1% nel 2016.

La fotografia più drammatica dell'attuale crisi la fornisce la stessa BCE secondo la quale a subire la perdita di occupazione sono stati soprattutto i lavoratori con scarsa istruzione, presumibilmente i più deboli e, dunque, i più poveri.

La crisi ha solo sfiorato i benestanti, mentre ha forte-

mente colpito i meno abbienti, acuendo le disuguaglianze sociali, peraltro in tutta Europa. Certamente colpa dell'ottusa politica di austerità, ma anche della crescente assenza di rappresentanza nei processi decisionali europei.

Il Governo e il Parlamento hanno ritenuto di opporre al drammatico fenomeno della disoccupazione la Riforma del Mercato del Lavoro, in particolare con la Legge delega sul Jobs Act (Legge 183/14).

Un provvedimento teoricamente nella direzione giusta che tuttavia contiene una serie di deleghe in corso di definizione. Soltanto una loro tempestiva e coerente attuazione consentirà di valutarne appieno l'efficacia, soprattutto in termini di occupabilità e di occupazione.

Rendere meno rigido il rapporto di lavoro in uscita, rimuovendo alcuni vincoli che scoraggiavano le assunzioni stabili e introdurre la nuova tipologia di contratto a tempo indeterminato "a tutele crescenti" incentivandone l'adozione con una consistente decontribuzione triennale per i nuovi assunti, rappresenta certamente un'iniziativa condivisibile. Così come vanno apprezzate la riduzione delle tipologie contrattuali fonte di precariato, la preannunciata riscrittura del codice del lavoro e la razionalizzazione degli ammortizzatori sociali finalizzandone l'utilizzo non solo al sostegno del reddito, pur necessario, ma anche alla riqualificazione e alla ricollocazione al lavoro.

Su tutto questo, tuttavia, pende ad avviso della CISAL il dubbio che le buone intenzioni e qualche annuncio di troppo si traducano in realtà, stante l'**inadeguatezza delle risorse** e degli strumenti messi a disposizione.

Del tutto ottimistica, ad esempio, la previsione che la decontribuzione per un triennio dei contratti a tempo indeterminato possa tradursi in 1 milione di nuovi assunti, al lordo ovviamente di quelli che ci sarebbero stati normalmente.

È inoltre **assolutamente insufficiente lo stanziamento previsto di 4 miliardi di euro** per il quadriennio: 1 per il 2015, 1 per il 2016, 1 per il 2017 e 1 per il 2018. Una tale misura, ad esempio, non basterà per neutralizzare gli

Le tante perplessità su JOBS ACT, decontribuzioni e nuove assunzioni

Gli effetti della disoccupazione

effetti negativi sulle casse pubbliche, in cui (stando alla stessa relazione) si creerà un buco di 5,99 miliardi di euro: 730 milioni nell'anno in corso, 2,3 miliardi nel 2016, 2,2 miliardi nel 2017 e 760 milioni nel 2018.

Ulteriori dati di fatto, ricavabili anche da precedenti esperienze, stanno a dimostrare, purtroppo, come **quasi mai gli incentivi economici, peraltro complicati da normative confuse, riescano da soli a creare occupazione.**

Non esistono certezze che le aziende, dopo la fine degli incentivi fiscali per l'assunzione, decidano di confermare le risorse umane acquisite. D'altro canto, non è la prima volta che si promuovono incentivi per indurre le aziende ad assumere a tempo indeterminato. Lo hanno fatto, più o meno, tutti i Governi. Per limitarsi agli ultimi, lo hanno fatto gli esecutivi presieduti da Mario Monti e da Enrico Letta. L'esperienza del flop degli sgravi contributivi del Governo Letta e della deludente Youth Guarantee (sulla quale pesa anche l'inefficienza dei servizi per l'impiego regionali) dimostra, appunto, che le agevolazioni non generano "automaticamente" nuove assunzioni.

In definitiva, cioè, la volontà di incentivare le imprese ad assumere è certamente positiva, ma senza una forte ripresa della domanda, di nuove commesse e della conseguente crescita economica, **non si crea nuovo lavoro.**

Questi alcuni dei motivi per cui la CISAL ritiene che un sistema di decontribuzioni alle nuove assunzioni, oltre che sostenere le PMI italiane, debba soprattutto **incentivare l'innovazione**, essere mirato a settori ad alto valore aggiunto ed essere sempre attento all'impatto economico e sociale sul territorio, specialmente nel Mezzogiorno.

Da qui alcune perplessità della CISAL, in particolare relativamente a:

- **l'assenza di un sistema sanzionatorio per le imprese**

La prima preoccupazione è che al termine dei 3 anni di forte riduzione del cuneo, il lavoratore "perda" il posto di lavoro;

- **la soppressione dell'incentivo per la stabilizzazione degli apprendisti**

Altra preoccupazione è che con la messa in moto di questo incentivo, la Legge di Stabilità sopprima l'incentivo contributivo del contratto di apprendistato collegato al primo anno di prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo formativo. Ciò potrebbe costituire una drastica frenata alle stabilizzazioni dei giovani apprendisti e la fine della structuralità dell'incentivo;

- **la cancellazione degli incentivi alle assunzioni di lavoratori disoccupati di lunga durata**

Bisogna poi considerare la cancellazione dal 2015 dei benefici contributivi (all'articolo 8, comma 9 della legge 29 dicembre 1990, n. 407). Si tratta della soppressione della venticinquennale agevolazione prevista in caso di assunzioni con contratto a tempo indeterminato di lavoratori disoccupati da almeno ventiquattro mesi o sospesi dal lavoro e beneficiari di trattamento straordinario di integrazione salariale da un analogo periodo. Probabilmente la principale tra le misure agevolative a favore delle fasce deboli di lavoratori.

Un'operazione di questo tipo, inoltre, trasformerebbe una riforma a costo zero in una potenzialmente molto costosa (senza contare un'eventuale riforma degli stessi ammortizzatori sociali). Questo indebolirebbe la credibilità stessa dell'operazione. Gli studi che hanno valutato gli incentivi fiscali alla conversione di contratti temporanei hanno generalmente trovato che queste misure si rivelano uno spreco dei soldi dei contribuenti senza apparenti incrementi della quota di contratti a tempo indeterminato. Il fatto è che per rendere davvero vantaggioso un contratto a tempo indeterminato, quando i contratti temporanei sono comunque un lungo periodo di prova, gli incentivi fiscali devono essere molto forti, ma con contestuali garanzie e sanzioni.

Colpisce, comunque, l'assenza di attenzione sull'assoluta mancanza di maggiori investimenti pubblici, ovviamente mirati in senso produttivo.

Tutto ciò avviene nel momento in cui in una Germania in difficoltà si riapre il dibattito sul sostegno alla domanda interna tramite maggiori investimenti pubblici che stimolano non solo la domanda di beni alle imprese, ma migliorano anche la competitività e la produttività del sistema privato tedesco.

In sostanza, in una crisi come quella che attraversa l'Italia e la stessa Europa, si riconosce che i consumi ripartono con la ripartenza dei redditi. A non accorgersene resta il datore di lavoro pubblico italiano che da oltre sei anni mantiene per legge l'assurdo blocco delle retribuzioni e dei contratti del pubblico impiego.

La CISAL, sull'intera tematica che ruota intorno al complesso problema del mondo del lavoro, ha avuto modo di esprimersi in più occasioni, ribadendo la propria organica proposta di introdurre un meccanismo automatico di "presa incarico del lavoratore disoccupato o inoccupato", attraverso l'attivazione di politiche attive di Welfare.

In particolare, proponendo un **Organismo Unitario di composizione tripartita** pubblica/datoriale/sindacale che, anche nella logica del cosiddetto *outplacement* e at-

traverso l'articolazione a livello territoriale in **Centri unici polifunzionali**:

a) provveda all'analisi delle tendenze e alla rilevazione dei bisogni del mercato del lavoro e conseguentemente alla progettazione/promozione di piani formativi quanto più possibile "mirati";

b) funga da "interfaccia primaria" per le aziende e per i lavoratori rispetto a tutti gli altri soggetti operanti nel sistema (enti previdenziali, enti locali, enti bilaterali, ecc.);

c) attui politiche attive di Welfare, inserendo il lavoratore in percorsi formativi mirati e occupandosi attivamente del loro ricollocamento, anche con il coinvolgimento del datore di lavoro;

d) provveda alle procedure per l'erogazione delle prestazioni legate allo stato di inoccupazione o disoccupazione, ovvero ad interromperle qualora il lavoratore rifiuti la riqualificazione o il posto di lavoro (salvo giustificati motivi);

e) attivi sinergie con le istituzioni scolastiche e universitarie.

Il tutto garantendo il massimo della trasparenza, anche attraverso un efficace e tempestivo sistema informativo. Un modello siffatto non si porrebbe in antitesi al sistema della bilateralità ma, al contrario, renderebbe più agevole l'attivazione pratica e soprattutto effettiva degli Enti Bilaterali.

Il modello delineato, in cui centrali risultino le politiche attive di Welfare - attraverso analisi delle tendenze del mercato del lavoro, rilevazioni dei bisogni, formazione mirata obbligatoria e ricollocamento - rischierebbe, però, di risultare poco efficace se non accompagnato da una **coerente riforma dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali**.

Se l'obiettivo è quello di giungere a un mercato del lavoro fluido, dove il lavoratore possa agevolmente riqualificarsi e ricollocarsi, le indennità di CIG e CIGS, dovrebbero tendenzialmente assumere un ruolo via via marginale (di natura, cioè, per entrambe "straordinaria"). E questo perché, da una parte tali strumenti non sono oggi indirizzati verso la riqualificazione e l'aggiornamento professionale, dall'altra perché ostacolerebbero la dinamicità stessa del sistema.

Con le suddette perplessità e la riserva di verificare i contenuti dei decreti attuativi del Jobs Act, la CISAL conferma la propria profonda convinzione che uno Stato moderno e competitivo debba **porre il lavoro e il diritto al lavoro al centro del sistema**, garantendo meccanismi di protezione sociale trasparenti e coerenti con gli strumenti di **Welfare veramente attivo**. In particolare strutturati sulla base delle esigenze di funzionamento di un corretto mercato del lavoro.

Che il Parlamento sia stato chiamato a discutere una legge di riforma (il Jobs Act, appunto), addirittura con il dichiarato e ambizioso intento di riscrivere diritto e codice del lavoro, senza richiamare e porsi il problema della piena attuazione dell'art. 39 della Costituzione, sembra alla CISAL un fatto del tutto singolare, certamente poco comprensibile se non addirittura fuorviante. Tanto più dopo i recenti richiami della Corte Costituzionale.

Una Riforma del Lavoro monca dello strumento essenziale di garanzia di una vera democrazia sindacale rischia di risultare l'ennesima *non riforma*, ancora una volta parziale e prevedibilmente inefficace.

La CISAL, infatti, ritiene che sia fondamentale, per una svolta veramente radicale del nostro Paese, abbinare all'auspicata attuazione dell'art. 39, espressione della democrazia sindacale, l'altrettanto auspicata attuazione dell'art. 46, garanzia della democrazia economica, che prevede e favorisce la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa.

La CISAL crede, cioè, che sia necessario, da un lato, garantire a tutti uguali condizioni di partenza e successive pari opportunità; dall'altro che sia necessario impegnarsi contro ogni forma di assistenzialismo demagogico e contro la diffusa tendenza alla mancata assunzione delle proprie responsabilità.

La CISAL crede, inoltre, che la fine della proletarianizzazione dei lavoratori non debba significare per il Sindacato rifuggire dalla responsabilità di rappresentarli e sostenerli, ma debba invece imporre a esso un onere in più: il dove-

re di **promuovere e favorire la costante offerta di nuove opportunità** di lavoro che si traducano in veri strumenti di crescita professionale, di impegno lavorativo e di riconoscimento/valorizzazione dei meriti.

In questo senso, l'obiettivo strategico prioritario del Sindacato "senza aggettivi", cioè autonomo per definizione come la CISAL, deve consistere nel **rivendicare per i lavoratori un ruolo finalmente non subalterno**, ma paritario rispetto alle altre componenti fondamentali di una società democratica e moderna, favorendo in particolare il principio costituzionale della partecipazione quale strumento assolutamente indispensabile di democrazia.

PUBBLICO IMPIEGO: L'ENNESIMO RISCHIO DI "NON RIFORMA"

Attraverso l'analisi dei modelli di management della Pubblica Amministrazione degli ultimi 30 anni è facile constatare come spesso ci sia stato un appiattimento sulla dimensione dell'efficienza, trascurando quello dell'efficacia sociale. Ciò si è tradotto puntualmente in perdita della qualità dei servizi, peggioramento del benessere collettivo e crisi della sicurezza sociale.

La superficialità dell'approccio riformista dei Governi che si sono succeduti nel tempo ha causato finora non già l'abrogazione dell'inutile, cioè della miriade di organismi, di norme e di sovrastrutture di chiara marca politico/clientelare, ma la **crecente mortificazione delle risorse umane**, non solo utili ma assolutamente indispensabili per il corretto esercizio delle funzioni di servizio.

Non fa eccezione la Legge 144/2014, impropriamente definita "Riforma" dal Ministro Madia.

Tale provvedimento non solo è stato immaginato senza il supporto tecnico dei sindacati di categoria, ma non rappresenta alcun passo avanti né verso la spending review,

né verso la razionalizzazione della macchina pubblica.

La verità, ad avviso della CISAL, è che una vera riforma dell'intero settore pubblico, dovrebbe essere preceduta da un "mea culpa" collettivo da parte della politica, per aver pesantemente interferito nella gestione della cosa pubblica a soli fini clientelari ed elettorali.

Sorge il dubbio, invece, che tutte le riforme, compresa l'attuale, siano servite e servano esclusivamente al Ministro di turno per dar lustro alla propria immagine. E infatti, mai che il riformatore successivo abbia spiegato ieri e spieghi oggi, il perché la riforma precedente non abbia funzionato, quali le cause e, soprattutto, quali le responsabilità e quali i responsabili.

Mai una motivazione, mai un'analisi critica, mai una verità, insomma.

Lo "Stato-azienda" auspicato dall'ormai famoso *Rapporto Giannini* (siamo negli anni ottanta), nonostante la copiosa e contraddittoria legislazione prodotta nel frattempo, resta purtroppo una chimera.

È mancata e continua a mancare la volontà (politica? sindacale? culturale?) di dare ad ogni tentativo di riforma la "finalizzazione strategica", semplicemente perché mancano le strategie.

E infatti si è iniziato e si continua ad operare con l'**assurda politica dei tagli lineari**, peraltro adottata senza alcuna valutazione di merito sulle specifiche realtà, nell'errato presupposto che esista una sola pubblica amministrazione, dimostrando così, se ancora ce ne fosse bisogno, che il legislatore non è nemmeno in grado di (o ancora peggio, consapevolmente non vuole) discernere tra le migliaia e migliaia di pubbliche amministrazioni e quindi valutare con cognizione di causa dove, come e perché intervenire.

È opinione della CISAL, invece, che un pubblico impiego gestito con criteri improntati al massimo di **efficienza, di efficacia e di economicità**, in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese servizi puntuali e trasparenti, presupporrebbe attribuzioni di incarichi strettamente collegati a

obiettivi chiari, misurabili e raggiungibili con piena assunzione di responsabilità a tutti i livelli decisionali e operativi.

Stupisce, quindi, che la principale preoccupazione del legislatore sia stata ancora una volta quella di confermare per il sesto anno consecutivo il **blocco delle retribuzioni e dei contratti**.

Addirittura, secondo la Legge n. 122/2010, lo stipendio di dipendenti e dirigenti pubblici, compreso il trattamento accessorio, non può in nessun caso superare la retribuzione percepita nel 2010.

Come se non bastasse, è stato anche disposto il **rinvio del pagamento dell'indennità di *vacatio* contrattuale fino al 2018**.

Anche la tanto ostentata mobilità forzata entro i 50 chilometri è un provvedimento "vetrina" che fa presa su chi non conosce la PA. Chi conosce la pubblica amministrazione sa che sarà un'azione di difficile attuazione. Infatti, contestualmente a questo provvedimento avrebbe dovuto essere presentata una tabella di equiparazione.

Pure rispetto al provvedimento della "Buona Scuola", come in tutta la Legge di Stabilità 2015, sebbene le intenzioni espresse siano sufficientemente positive, le principali riserve emergono quando dal generale si passa agli aspetti specifici.

La Legge di Stabilità promuove il Progetto stanziando 500 milioni per la creazione di un Fondo dedicato che finanzia l'assunzione, a partire dal 2015, di 148.100 docenti precari.

I 500 milioni coprono il pagamento degli stipendi dei docenti stabilizzati per gli ultimi 4 mesi del 2015. Dal 2016 il costo del provvedimento salirà a 3 miliardi e si stabilizzerà a regime a 4,1 miliardi.

L'avvio a soluzione dell'annosa ed iniqua precarietà dei docenti della scuola è, certamente, una misura apprezzabile, ma il quadro complessivo resta profondamente negativo. Il **taglio di risorse per 600 milioni di euro** che la manovra scarica sul MIUR ne rappresenta l'ulteriore conferma.

Per esempio, tutto l'impianto del documento è fortemente centralistico e l'autonomia delle scuole – pur esplicitamente richiamata in uno dei capitoli – è in realtà sistematicamente assorbita da una regolazione tutta affidata a scelte governative. A cominciare dall'assunzione dei 150.000 docenti e dalla gestione dei futuri concorsi.

Rispetto alla cosiddetta "carriera", quella che ci viene presentata, in realtà, è una diversa progressione economica, ma non una carriera, che presupporrebbe dei livelli e delle distinzioni di funzioni. I docenti continuano invece a essere visti come appartenenti a un profilo unico, che si differenzia solo per le funzioni svolte pro tempore. In materia di progressione economica, colpisce il livello di dettaglio con cui nel documento vengono definiti aspetti che il quadro normativo vigente attribuisce al contratto: **la periodicità degli "scatti di competenza" (tre anni), la loro misura (60 euro "netti"), la platea dei beneficiari (il 66%)**. Tutto ciò lascia dedurre che la contrattazione non esisterà più o che sarà ridotta ad aspetti marginali del rapporto di lavoro.

Quello che emerge è che il desiderio di un cambiamento a ogni costo sta facendo perdere di vista che alcune soluzioni esistono e sono state sperimentate da tempo.

Secondo la CISAL, è necessario introdurre una vera cultura manageriale in cui le valutazioni delle performance e della qualità possano e debbano caratterizzare la progressione di carriera, ferma restando una pur necessaria progressione economica da collegare all'**anzianità senza demerito**.

EQUITÀ DISTRIBUTIVA
È DEMOCRAZIA

IL SISTEMA FISCALE ALLA PROVA DELL'EQUITÀ DISTRIBUTIVA

Come avvertono anche Banca d'Italia e Corte dei Conti, pensioni povere, anche a causa delle nuove norme sul TFR, e qualità dei servizi a rischio, non garantiscono equità distributiva.

La manovra targata Renzi, che dopo le trattative con l'Unione europea è scesa da 36 a 32 miliardi come certificano i magistrati contabili, non spinge la crescita e produce dei benefici solo marginali. Gli spazi di azione per la politica economica restano angusti.

Anche la Commissione europea ha espresso le sue perplessità, dichiarando che alcune coperture non sono adeguate. Ad esempio, le entrate dalle tasse sui giochi (da cui il Governo si attende circa un miliardo) sarebbero sovrastimate e la perdita di gettito associata ai provvedimenti a favore dei lavoratori autonomi sottostimata.

Disuguaglianze e sviluppo economico sono riconosciuti a livello internazionale come inversamente proporzionali. Sono proprio le **carenze distributive** dipendenti dall'uso distorto dello strumento fiscale a deprimere la crescita, perché riducono i consumi e la produttività, mentre rendono il sistema nel complesso meno efficiente.

Del resto, una manovra finanziaria di tipo recessivo non può avviare a questo problema.

Anche secondo le previsioni economiche d'inverno

della Commissione europea, l'atteso aumento dei redditi delle famiglie - dovuto al calo dei prezzi dell'energia - non si tradurrà in consumi più elevati. Nel 2015 l'aumento della crescita sarà "sostenuto solo lievemente da un miglioramento della domanda interna", e sarà dovuto soprattutto all'aumento delle esportazioni".

A garanzia degli effetti recessivi della manovra, la Legge di Stabilità 2015 ipotizza anche una clausola sulle aliquote IVA e sulle altre imposte indirette per un ammontare di 12,4 miliardi per il 2016, 17,8 per il 2017 e 21,4 per il 2018. Gli effetti di tale clausola genererebbero **una perdita di PIL pari allo 0,7%** a fine periodo dovuta da una contrazione complessiva dei consumi e degli investimenti del 1,3%.

Come fanno rilevare vari economisti di fama internazionale, **partendo da una seria spending review, il Governo avrebbe potuto avviare a questi rischi**, individuando l'1% di PIL di sprechi veri e destinando le risorse recuperate non ai bonus fiscali ma ad 1% di PIL di investimenti pubblici in più.

Con i moltiplicatori stimati di recente dal Fondo Monetario Internazionale, i maggiori investimenti avrebbero generato un +1,2% di PIL per il 2015, lasciando il deficit su PIL al di sotto del 3% ed il debito su PIL in calo invece che, come annunciato, sempre in aumento.

La CISAL si chiede, comunque, che fine abbia fatto la spending review di Carlo Cottarelli. In particolare, perché il Governo non ne abbia data piena accessibilità e soprattutto perché non abbia fornito i motivi che lo hanno indotto a non adottare, a rinviare o a cassare addirittura i provvedimenti suggeriti dopo uno studio durato mesi e pagato con i soldi pubblici. Ad esempio, sui costi delle municipalizzate?

Eppure l'Italia avrebbe veramente bisogno di una seria spending review anche se, come insegna l'esperienza del Regno Unito, per essere attuata richiedesse 4 o 5 anni.

La gestione ai fini anticongiunturali di una politica fiscale, già di per sé fortemente squilibrata, è divenuta così sempre più difficile. Andrebbe, invece, ripensato l'intero sistema fiscale e il ruolo dello Stato impositore nel senso di una maggiore giustizia distributiva e, quindi, di un più equo riparto

Il mancato utilizzo della spending review

Una politica fiscale poco equa

A rischio consumi e produttività

della ricchezza ai sensi degli artt. 53 e 3 della Costituzione.

In un mondo così disuguale come il nostro, la **giustizia distributiva** è il principale strumento con cui lo Stato può correggere, nel rispetto del principio di capacità contributiva, le distorsioni e le imperfezioni derivanti dalla maggiore o minore disponibilità dei beni della vita. È da tale correlazione - espressa nella Costituzione italiana dalla formula dell'art. 53 («ciascuno concorre alle pubbliche spese in ragione della propria capacità contributiva») - che trae origine il corollario per cui *le imposte che siano rispettose del principio di uguaglianza e non intacchino il minimo vitale non possono rappresentare un disvalore sociale in sé*. Esse si considerano alte o basse, opportune o meno, non in assoluto, ma in funzione della loro giusta distribuzione e della qualità, del gradimento e dell'efficacia della spesa pubblica e sociale con esse finanziata.

E se, come avviene ora, la pressione tributaria è troppo alta, ciò dipende dall'elevatezza e, insieme, dall'inefficienza della spesa pubblica o, meglio, dall'incapacità del potere pubblico di fornire correttamente servizi pubblici a un costo accettabile.

In questo senso, anche il meccanismo di alimentazione del *Fondo per la riduzione della pressione fiscale* non consente di definire con certezza l'ammontare delle risorse anno per anno disponibili e rischia pertanto di ridurne sensibilmente l'efficacia rispetto agli obiettivi prefissati.

Si rende quindi necessario che le risorse destinate alla riduzione delle tasse siano definite da subito in percentuale su quanto in totale recuperato dalla revisione della spesa pubblica e dalla lotta all'evasione fiscale, facendole confluire automaticamente nel fondo.

In tal modo si libererebbero risorse per il finanziamento di interventi strutturali di riduzione della pressione fiscale su lavoratori dipendenti e pensionati.

Per recuperare gradualmente quel minimo di progressività che la globalizzazione ha concorso a mettere in crisi, le vie percorribili sono sempre le stesse e, almeno allo stato attuale, abbastanza impervie, ma non impossibili.

TASSAZIONE RENDIMENTI FONDI PENSIONE E TFR

Il testo definitivo della Legge di Stabilità per il 2015 vede confermato l'**aumento del prelievo fiscale sui fondi pensione, le polizze vita, le casse di previdenza** dei professionisti e i rendimenti del TFR.

Per quanto riguarda, nello specifico, **i fondi di previdenza complementare**, l'aliquota della tassazione annua dei rendimenti è stata **incrementata dall'11,5% al 20% con effetto retroattivo dal 2014**.

Il Governo ha voluto inserire nella Legge di Stabilità un correttivo per quei fondi che s'impegnino in investimenti infrastrutturali. A questo scopo, è stato previsto il credito di imposta del 9% e del 6%, rispettivamente, ai fondi pensione e alle casse di previdenza, calcolati sui rendimenti degli investimenti effettuati in economia reale.

Tale misura, nelle intenzioni del Governo, dovrebbe andare a compensare l'aumento della tassazione al 20% con effetto retroattivo dal 2014.

L'operazione è molto discutibile.

Detassare solo gli investimenti scelti dal Governo, in-

fatti, è una forma odiosa di interventismo. Se si dovessero esentare i soli investimenti in Italia, si andrebbe a rischio di infrazione delle regole europee.

Preoccupa, inoltre, la filosofia sottostante: in pratica il Governo sembra convinto che aumentando i costi nell'allocatione del risparmio, si finisca per stimolare i consumi.

Anche sull'insieme del provvedimento relativo al TFR in busta paga la Legge di Stabilità produce sostanzialmente una vera e propria ingiustizia, sottoponendolo a tassazione ordinaria e non alla tassazione separata propria del trattamento di fine rapporto.

Si tratta, inoltre, di un provvedimento che incide sugli accantonamenti di previdenza complementare con ripercussioni sui trattamenti futuri.

C'è poi da sottolineare che i prestiti concessi dalle banche alle imprese per liquidare il TFR maturando, come da accordo con l'Abi, dovranno essere restituiti entro quattro anni. Si rischia così di mettere le imprese di fronte a stringenti problemi di liquidità fra quattro anni, quando saremo in un'altra legislatura.

È sospetto, in fine, il fatto che tale possibilità non sia stata prevista per i dipendenti pubblici, evidentemente perché il datore di lavoro pubblico è un "debitore legalizzato" che accumula solo "virtualmente" il TFR dei propri dipendenti.

Resta comunque il fatto che, se nella visione del Governo la decisione di autorizzare il prelievo del proprio TFR costituisce un vantaggio per i lavoratori, l'esclusione del comparto pubblico rappresenta una **nuova pesante discriminazione** per un settore già escluso dalla riforma della previdenza complementare attuata con il d.lgs. n. 252/05.

E' bene ribadire, in proposito, che i contributi del trattamento di fine rapporto sono soldi dei lavoratori, retribuzione differita che in realtà è una forma di "risparmio forzoso". Astraendo da considerazioni relative alla mancanza di liquidità delle imprese e dalla presunta neutralità per le casse dello Stato, vale la pena chiedersi se trasferire il TFR in busta paga rappresenti un vantaggio per le famiglie e

per la collettività.

A differenza degli 80 euro in busta paga, non si tratta di nuove risorse per le famiglie, ma semplicemente di un trasferimento dal domani all'oggi. Per questo appare incomprensibile che **l'anticipo del TFR sarà computato nell'imponibile e nei calcoli dell'indicatore Isee**, in cui confluiranno anche conti correnti e depositi bancari, modificando di fatto la platea di beneficiari di servizi aggiuntivi gratuiti come nidi e università.

Il lavoratore che opta per il TFR in busta paga, poi non potrà cambiare idea fino a giugno 2018, perderà i rendimenti sul proprio montante presso il fondo oltre alla quota di contributo obbligatorio per la previdenza integrativa da parte del datore di lavoro.

Inoltre, diversi dubbi ci sono anche rispetto alla previsione che aumentando le possibilità di scelta dei lavoratori/consumatori migliori anche il benessere della collettività. Le stime più ottimistiche parlano di un incremento dei consumi dello 0,8%.

I dati dell'Indagine della Banca d'Italia indicano anche che è probabile che il maggior incremento dei consumi si verificherà nelle regioni meridionali, dove la percentuale di famiglie potenzialmente interessate all'anticipazione del TFR è sensibilmente maggiore di quella delle regioni centro-settentrionali.

Le prevedibili conseguenze della riforma saranno quindi che circa il 10% dei dipendenti del settore privato, oltre un milione di famiglie, con prevalenza di famiglie a basso reddito, giovani e residenti nelle regioni meridionali, potrebbe decidere di incrementare il proprio consumo, in linea con il proprio reddito vitale.

Quindi l'effetto sulla crescita del PIL si manifesterebbe solo il primo anno di applicazione della riforma, e non negli anni successivi.

Nonostante - come la teoria suggerisce - sono i giovani a essere più fortemente affetti da problemi di vincoli di liquidità, osserviamo che **tutti i lavoratori parasubordinati sono esclusi** perché non hanno TFR.

TFR e rilancio dei consumi: un'equazione impossibile

Restano i lavoratori dipendenti a tempo determinato e a tempo indeterminato. Sembra logico ipotizzare che i lavoratori con contratti a tempo determinato non incidano nel calcolo, perché ricevono già il loro TFR a ogni episodio di separazione dall'azienda.

Restano quindi 1,6 milioni di lavoratori con età inferiore ai 29 anni e circa 4,7 milioni con età inferiore ai 39 anni, su un totale di circa 14,4 milioni di lavoratori del settore privato.

Non è chiaro quindi quanto sia esteso, in termini di "teste" questo 50% di adesioni previste dalla Legge di Stabilità. Sembra probabile, comunque, che la platea dei potenziali interessati sia di 1,6 milioni di lavoratori, neanche il 20% di quelli a tempo indeterminato. È ancora meno chiaro se tutti gli 1,6 milioni saranno interessati ad aderire: **la fiscalità è neutrale solo per coloro che si trovano sotto la soglia dei 15mila euro annui di retribuzione.**

In altre parole, come già ampiamente discusso da diversi economisti, i redditi risultanti dal TFR in busta paga saranno tassati a una aliquota marginale del 23% (la stessa che si applica sul TFR ricevuto alla fine dell'attività lavorativa) solo sotto la soglia dei 15mila euro.

Le retribuzioni medie lorde dei lavoratori dipendenti (a tempo indeterminato o determinato) ammontano a circa 19 mila euro annui per le fasce di età inferiori ai 29 anni e circa 25mila euro per le fasce di età inferiori ai 39 anni, e crescono in maniera significativa al crescere dell'età. Quindi è probabile che, se non ci saranno cambiamenti nella fiscalità, solo i più giovani (con redditi sotto la media del gruppo) saranno interessati alla misura: **una parte non trascurabile dei giovani lavoratori potrebbe non aderire perché non conveniente.**

La manovra interviene poi anche sulla **tassazione della rivalutazione del TFR lasciato in azienda: dal 2015 passa dall'11% al 17%**. Un provvedimento che, unito alla situazione di deflazione attuale, avrà ripercussioni forti sugli accantonamenti di TFR.

Se al TFR in busta paga si somma l'**accresciuta tassazione dei fondi pensione italiani nella fase di accumulo**

(dall'11,5 al 20%) si sta definitivamente chiudendo la strada alla previdenza integrativa.

Il che significa, per essere chiari, che la collettività dovrà poi farsi carico in qualche modo delle situazioni di povertà che potranno emergere in futuro.

Se si voleva dare un segnale forte nella riduzione della pressione fiscale questo provvedimento è del tutto sbagliato. Preoccupa, inoltre, la completa esclusione del pubblico impiego. Per altro, per l'ennesima volta si adotta un provvedimento così penalizzante con effetto retroattivo e in deroga allo Statuto dei Diritti del Contribuente: una cosa gravissima che viola i principi di trasparenza e il patto tra cittadino e amministrazione fiscale.

LE PRIORITÀ DELLA CISAL SU PREVIDENZA E POLITICA FISCALE

FISCO: PROPOSTE PER UN SISTEMA PIÙ EQUO E SOSTENIBILE

L'attuale sistema non può prescindere da una radicale e strutturale riforma fiscale. Tale, cioè, che consenta anche di sostenere la riforma del Welfare e della Previdenza, che rispetti principi di equità, che sia diretta a ridurre il cuneo fiscale (su lavoratori e imprese) e che, soprattutto, risolva il problema dei problemi: l'evasione fiscale.

La CISAL, per questo, ritiene prioritario intervenire sui seguenti punti:

1) Riduzione delle tasse su lavoro e pensioni

Secondo la Cisal, occorre rivedere con urgenza l'intera materia fiscale e restituire così serenità a tutti quei lavoratori vittime di una legge profondamente ingiusta.

La Legge di Stabilità 2015, invece, sembra rimanere nel solco della tradizione, con iniziative (delega fiscale) al momento poco incisive e comunque non risolutive.

Si prevede un taglio delle detrazioni Irpef per 4 miliardi nel 2016, e 7 negli anni successivi. La manovra, per ora, ha solo scongiurato una parte del taglio degli sconti

fiscali da 3 miliardi di euro, quello che doveva scattare già quest'anno, poi rinviato al 2015. **Sul futuro, dunque, pende un fortissimo aumento delle imposte: quasi 20 miliardi nel 2015, e 30 nel 2018.**

Il numero totale dei contribuenti è pari a circa 41 milioni, mentre i lavoratori dipendenti e assimilati (tra cui i collaboratori coordinati) sono 20,8 milioni, dei quali 15,5 milioni tra 8 e 55mila euro. Tuttavia, ne consegue che **1,6 milioni di essi non otterrebbero uno sgravio a causa dell'incapienza.**

Il risparmio medio maggiore (154 euro) si ottiene nella fascia 15-25mila euro, mentre nella fascia 8-15mila euro lo sgravio medio, ancora più piccolo nelle fasce più elevate, è minore (97 euro).

Sul piano della politica interna, la **ricostruzione di un'IRPEF più coerente e non frazionata dovrebbe essere contestuale all'accentuazione della lotta all'evasione**, anche internazionale, e al recupero di una maggiore coscienza della funzione fiscale a livello sia politico che legislativo. È importante, in questi tempi di crisi etica e economica, collegare le due misure.

IRPEF:
più coerenza nella
tassazione

2) Contrasto di interessi: un patto di reciproca fiducia

La CISAL sostiene da sempre che un Paese con un'evasione fiscale e contributiva calcolata in oltre 180 miliardi annui avrebbe dovuto procedere con **priorità assoluta alla riforma fiscale**. Una riforma fiscale seria, radicale, organica e risolutiva dell'intero sistema impositivo, cioè, avrebbe dovuto precedere qualsiasi altra riforma.

Così non è stato, purtroppo.

E quel che preoccupa e lascia ulteriormente perplessi è il fatto che il Governo, attraverso l'esercizio della delega fiscale ottenuta dal Parlamento, non si accinga a procedere con l'urgenza e l'efficacia necessarie a eliminare alla radice non solo il fenomeno evasione, ma anche il connesso e perverso fenomeno del **lavoro nero** e della **corruzione**. Insieme, valgono quasi un terzo del PIL. Circa 500 miliardi di euro, cioè, che, continuando a restare sconosciuti

al Fisco, sottraggono alla disponibilità dello Stato quei 180 miliardi di imposte dovute.

Sono anni che i lavoratori dipendenti e pensionati - e più in generale i cittadini onesti - attendono invano una risposta. E intanto l'evasione fiscale - che è il problema centrale - continua a crescere in termini addirittura esponenziali.

La CISAL da anni si esprime a favore dell'**eliminazione dell'odiosa doppia imposizione (diretta e indiretta)** a cui attualmente vengono assoggettati i redditi dei cittadini, in particolar modo dei lavoratori dipendenti e dei pensionati colpiti dalla ritenuta alla fonte.

Il recupero attraverso il meccanismo delle detrazioni - meccanismo non certo ispirato alla semplicità e alla trasparenza, né tanto meno all'equità - non si può dire tale da scoraggiare le pratiche evasive/elusive, che nei fatti risultano per il consumatore ben più convenienti.

La quota di reddito impiegata appunto per una spesa, oltre all'imposizione indiretta applicata all'atto del pagamento (IVA), ha già subito (nel caso di ritenuta alla fonte) o comunque subirà, all'atto della dichiarazione dei redditi, un'ulteriore tassazione derivante dall'imposizione diretta (IRPEF).

Chi consuma, in definitiva, paga due volte.

Ne consegue, quindi, che il sistema più efficace per contrastare alla radice tale fenomeno dovrebbe far leva sull'interesse del contribuente o, meglio, sul suo contro interesse a ogni prestazione o spesa irregolare.

Perché, quindi, non immaginare un sistema che preveda la **deducibilità (parziale o totale) dal reddito di tutte le spese effettuate** (soggette invece a imposizione indiretta), con applicazione sul solo reddito residuo di imposte dirette, al limite, anche elevate?

La proposta CISAL sul Fisco (come quelle sulla Previdenza, sul Mercato del Lavoro e sul Welfare attivo e passivo) è formulata nell'ottica strategica di una società finalmente "adulta" nella quale i cittadini non siano considerati aprioristicamente "passivi", ma perfettamente in grado di assumersi dirette e concrete responsabilità. Ad esempio, quella di "collaborare", stipulando con lo Stato

una sorta di **patto di reciproca fiducia** in forza del quale esercitare il ruolo di "primo controllore" dell'intero processo di legalità fiscale (chiedendo e acquisendo fattura, ricevuta o "scontrino parlante") e ottenendone in cambio la possibilità di dedurre/detrarre, in sede di dichiarazione dei redditi, parte più o meno consistente delle spese. Una carta elettronica ovviamente dotata di un chip inalterabile, sulla quale registrare obbligatoriamente tutte le spese (o quelle selettivamente individuate) che verrebbero trasmesse elettronicamente all'Agenzia delle Entrate, acquisite dalla stessa e utilizzate poi in sede di dichiarazione dei redditi.

Ciò incentiverebbe fortemente i consumi. Comporterebbe, inoltre, una radicale semplificazione nella selva degli intricati regimi di detrazioni/deduzioni attualmente vigenti.

Una maggiore equità del fisco, dunque, che si tradurrebbe in una più corretta **redistribuzione della pressione fiscale** a vantaggio di quei soggetti che fino a oggi hanno subito una maggiore imposizione pagando anche per gli evasori: in primo luogo i lavoratori dipendenti e i pensionati i cui redditi, soggetti alla ritenuta alla fonte, hanno da sempre costituito le entrate certe per far fronte alle esigenze di bilancio.

Recuperare, sia pure in parte e anno dopo anno, quella montagna di somme evase, consentirebbe finalmente di aggredire l'altra montagna che condiziona a sua volta sviluppo, crescita e occupazione: quel **pesantissimo debito pubblico** che si appresta ormai a sfiorare il 134% del PIL e che, non va dimenticato, costa ai contribuenti italiani, quelli onesti s'intende, interessi passivi per oltre 80 miliardi di euro annui.

La linea strategica illustrata non esclude ma, anzi, presuppone alcune proposte operative che possono concorrere a arginare il fenomeno dell'evasione già nell'immediato:

- in primo luogo, inasprendo le **sanzioni amministrative** e introducendo, o meglio reintroducendo, fattispecie di rilevanza penale, ivi comprese sanzioni "interdittive" che agendo su interessi rilevanti dell'evasore possano costituire un valido deterrente alla pratica evasiva/elusiva (ad

Le altre proposte
CISAL contro
l'evasione fiscale

Le carte
elettroniche
del contribuente

esempio interdizione ad esercitare l'attività per un periodo di tempo);

- in secondo luogo, ripristinando condizioni di **piena agibilità operativa per i funzionari dell'Agenzia delle Entrate** deputati all'accertamento e incrementando in modo significativo le risorse finalizzate espressamente a mantenere elevata la motivazione del personale addetto ai controlli. Ciò è possibile, ad esempio, attraverso la corresponsione di premi di produttività collegati all'evasione accertata. Beninteso, prevedendo sanzioni adeguate in presenza di accanimenti persecutori;

- in terzo luogo, introducendo forme di **imposizione sulle transazioni finanziarie**.

3) Riforma organica del Sistema Previdenziale obbligatorio e complementare

In premessa, una riflessione provocatoria.

L'attuale previdenza "obbligatoria" poggia su un discutibile "mix" che vede coesistere una modalità di calcolo di tipo contributivo con un sistema di finanziamento a ripartizione. Ciò significa che i contributi versati dai lavoratori non vengono capitalizzati al fine dell'erogazione della futura pensione, bensì utilizzati, nel momento stesso in cui vengono riscossi, per pagare le pensioni attualmente in essere.

Si tratta di un patto intergenerazionale che si sta via via trasformando in "conflitto".

Le cause sono molteplici, dalla discutibile gestione dell'Inps, alla crescente crisi occupazionale e alla persistente confusione tra previdenza ed assistenza.

I lavoratori di oggi, infatti, continuano a pagare con i propri contributi le pensioni delle generazioni precedenti.

Due sono le conseguenze:

- la prima è che le entrate contributive (peraltro non comprensive dei contributi dovuti dallo Stato, debitore "virtuale" per legge) sono immediatamente utilizzate in uscita;

- la seconda è che non è possibile attuare alcuna forma di investimento che faccia fruttare i contributi versati.

E se provassimo a ragionare in un'ottica completamente diversa?

Un'ottica che abbia come principio guida la responsabilità dei lavoratori e il loro diritto di proprietà sui contributi?

Quello che ne risulterebbe è un sistema che, fermi restando i prelievi obbligatori minimi (integrati da maggiorazioni a carico dei redditi più elevati, in ossequio al principio solidaristico comunque da salvaguardare), tali cioè da garantire una prestazione pensionistica vitale definita, **lasciasse la maggior parte dell'attuale 33%** della retribuzione nella busta paga del lavoratore, il quale ne avrebbe la piena disponibilità per **decidere autonomamente come e in quali termini investirla**.

Consapevole, ovviamente, del trattamento minimo che riceverà all'atto del pensionamento, il lavoratore sarà liberamente e responsabilmente indotto a costruirsi una propria pensione, attraverso forme e modalità che valorizzino al massimo i propri contributi.

Utopia? Semplice ipotesi di scuola?

Sia come sia, la CISAL ne conosce bene obiezioni e rischi, ma ritiene anche che la provocazione vada utilizzata in due precise direzioni:

- per evidenziare, più di quanto non lo si faccia, la necessità che i soldi dei lavoratori vengano amministrati e gestiti dai lavoratori stessi con correttezza e trasparenza;
- per riaffermare insieme alla centralità e alla pari dignità del lavoro, la piena e consapevole responsabilità del lavoratore/persona.

Una riflessione
provocatoria

Chiara e incisiva la posizione della CISAL sull'attuale stato della Previdenza nel nostro Paese. Di seguito, in sintesi, alcune delle richieste avanzate:

- ripensare con urgenza l'attuale **assetto normativo** per restituire così serenità a tutti quei lavoratori vittime di una legge profondamente ingiusta, soprattutto alla luce della bocciatura del referendum abrogativo della Fornero da parte della Consulta. La decisione della Corte Costituzionale, infatti, non può costituire un comodo paravento per Governo e Parlamento;
- rendere effettiva la **separazione tra assistenza e previdenza** per una gestione davvero trasparente dei contributi quale "salario differito" di esclusiva proprietà dei lavoratori;
- rivedere il sistema della **flessibilità in uscita** (con particolare attenzione al problema degli "esodati");
- rendere più efficace il meccanismo di **perequazione delle pensioni**;
- eliminare ogni odiosa **discriminazione**, soprattutto fiscale, **tra Fondi complementari pubblici e privati**, dando finalmente piena attuazione alla delega a suo tempo conferita dal Parlamento e provvedendo, contestualmente, al recupero del danno ingiustamente causato agli interessati dal colpevole ritardo del governo.

Finito di stampare nel mese di Febbraio 2015
presso ROMANO Arti Grafiche - Tropea