



MANOVRA DI BILANCIO 2018

AUDIZIONE PRESSO LE COMMISSIONI BILANCIO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOCUMENTO DI OSSERVAZIONI DELLA SEGRETERIA CONFEDERALE UIL

6 novembre 2017

La Legge di Bilancio per il 2018 è una manovra “leggera”, non per gli articoli della quale si compone (120 articoli), ma perché guarda più alla stabilità dei conti, che allo sviluppo e al benessere sociale.

Ci saremmo aspettati più **coraggio sulla strada di una maggiore flessibilità** per reperire risorse da destinare agli interventi all'inclusione sociale e alla previdenza.

Invece si tratta di una manovra dove più dei $\frac{3}{4}$ delle risorse sono destinate a disattivare l'aumento delle aliquote IVA delle cosiddette clausole di salvaguardia (15,7 miliardi di euro).

E' un bene aver disinnescato le clausole di salvaguardia, perché gli aumenti sull'imposta sui consumi, anche se “caldeggianti” da Bruxelles, sono una misura regressiva in quanto drenano gli incrementi dei consumi interni e, soprattutto, hanno un impatto da un lato fortemente negativo per i redditi più bassi e dall'altro ricadute negative sul sistema economico.

Il nostro giudizio su questa manovra dipende molto dall'esito del tavolo aperto con il Governo a partire dalla previdenza ma, intanto, sottolineiamo come si sia scelto un profilo moderato privilegiando la “via stretta” e, viceversa, la via per far ricorso a misure choc delle quali vi sarebbe la necessità.

Una lettura attenta del provvedimento mette , a nostro avviso, in risalto alcune luci (che richiameremo successivamente), alcune ombre e delle zone grigie sulle quali sono necessari completamenti o chiarimenti.

Grazie alla spinta dell'accordo sul pubblico impiego del 30 novembre dello scorso anno, voluto e firmato da UIL, CISL, CGIL e Governo, la manovra contiene lo stanziamento per **il rinnovo dei contratti nella pubblica amministrazione**, assicurando le risorse per garantire l'incremento degli 85 euro anche solo per il comparto “funzioni centrali”.

Allo stesso modo vanno individuate adeguate risorse per i rinnovi contrattuali del personale degli Enti Territoriali, Sanità, Università e Ricerca.

Adesso, però, dopo sette anni di sostanziale blocco, con contestuale riduzione del potere di acquisto degli stipendi, occorre immediatamente sottoscrivere i contratti nel più breve tempo possibile.

Tuttavia da una lettura più approfondita del disegno di legge di bilancio per il 2018, come UIL ci porta ad evidenziare alcune lacune e a manifestare dei dubbi circa il rispetto totale degli impegni assunti dal Governo nell'accordo del 30 novembre.

Infatti, notiamo come non ci sia alcun riferimento, ancora una volta, alla detassazione del trattamento accessorio dei pubblici dipendenti, permanendo così una disparità evidente tra pubblico e privato.

Vogliamo, poi, manifestare una nostra perplessità circa la copertura complessiva del beneficio del bonus degli 80 euro, attualmente goduto dai lavoratori pubblici, dato che l'aumento salariale di 85 euro comporterà un incremento reddituale superiore all'innalzamento della fascia che è pari a 600 euro.

L'innalzamento delle fasce reddituali, del resto, non può dirsi pienamente rispondente alle prescrizioni dell'accordo del 30 novembre, dato che il mantenimento del bonus per i dipendenti pubblici, rispondeva, nella logica dell'accordo, all'esigenza di tutelare il loro potere di acquisto già lesa dal blocco per legge dei rinnovi per otto anni e, di conseguenza, di non render così, nella sostanza nulli, per i lavoratori destinatari, gli effetti dell'incremento salariale per il triennio 2016/2018.

Ovviamente salutiamo positivamente l'adeguamento del limite di reddito per la fruizione del **"bonus 80 euro"**, che fa sì che anche molti lavoratrici e lavoratori del settore privato possano continuare a beneficiare della misura a seguito dei rinnovi dei loro contratti, ma chiediamo al tempo stesso l'innalzamento della soglia di almeno altri **200 euro**.

Inoltre sottolineiamo l'assenza, rispetto a quanto trapelava dalle prime indiscrezioni, dell'estensione ai pubblici, a partire dal 2018, del più favorevole regime fiscale previsto per i privati, onde poter incentivarne l'adesione ai fondi di previdenza complementare come stabilito dall'accordo.

Quindi se i provvedimenti sul pubblico impiego, anche se hanno bisogno di alcuni correttivi vanno nella giusta direzione, altrettanto non si può dire sul tema della **previdenza**.

Le misure in questo settore sono insufficienti, e lacunose e non centrano l'obiettivo di continuare ad introdurre principi di equità e giustizia sociale nel sistema previdenziale.

Nel complesso, le misure previdenziali proposte **non sono coerenti con gli impegni assunti dal Governo** per la seconda fase del confronto e sanciti dal verbale d'intesa sottoscritto il 28 settembre 2016.

Manca, infatti, nella manovra, una misura alternativa all'adeguamento automatico dell'età di accesso alla pensione, sul quale nel Paese si è creato un largo consenso.

Per la UIL il meccanismo automatico di adeguamento dell'età pensionabile all'aspettativa di vita va rivisto: occorre eliminare alcune palesi ingiustizie e incongruenze, così come è necessario ripensare il concetto di età media generalizzata.

Certo su questo punto c'è da aspettare l'esito dei lavori del tavolo aperto UIL, CGIL, CUISL e Governo.

Noi crediamo che, nei prossimi giorni, ci siano le condizioni per giungere a una sintesi e trovare una soluzione positiva: questa, almeno, è la nostra volontà.

Se così non fosse chiediamo al Parlamento di modificare il meccanismo dell'adeguamento automatico e, nel contempo continueranno le azioni di mobilitazione nei luoghi di lavoro e sui territori.

Infatti, è inaccettabile l'idea di voler applicare il legame all'aspettativa di vita, che porta l'età di accesso alla pensione a crescere indefinitamente ben oltre i 67 anni, in modo indifferenziato a tutti i lavoratori a prescindere dal tipo di lavoro svolto.

Inoltre, **sempre sul versante previdenziale, non è prevista la creazione di una pensione di garanzia per i giovani**, non ci sono interventi per la valorizzazione del lavoro di cura e di sostegno alle pensioni delle lavoratrici, e manca l'intervento per ripristinare la perequazione delle pensioni in essere.

Non vi sono, poi, interventi per la chiusura definitiva delle salvaguardie degli esodati che ancora vedono esclusi alcuni migliaia di lavoratori.

Né la manovra né il collegato fiscale affrontano il tema di riforma della governance dell'Inps ed il processo di separazione della spesa assistenziale da quella previdenziale.

Infine gli interventi di **aggiustamento del meccanismo dell'Ape sociale** sono limitati e non efficaci, poiché crediamo sia necessario ampliare la platea dei lavori ritenuti gravosi e ridurre il requisito contributivo richiesto per quelli attuali.

Nella manovra, quindi, vi sono solo 3 norme che agiscono sulla previdenza.

Per le lavoratrici madri si prevede per il solo accesso all'Ape Sociale la riduzione del requisito contributivo di 6 mesi per ogni figlio fino ad un massimo di 2 anni.

Si tratta di un intervento che solo in parte tiene conto delle esigenze di tutela delle lavoratrici perché manca della portata necessaria per ripristinare un principio di flessibilità e di valorizzazione del lavoro di cura svolto dalle donne.

È stata prevista l'apertura alla stessa Ape sociale ai lavoratori a tempo determinato, anche se le condizioni poste appaiono troppo stringenti: sono necessari 18 mesi di lavoro nei 3 anni precedenti con il rischio di indebolire nuovamente la portata della misura, come avvenuto quest'anno in relazione ad altri requisiti per la stessa prestazione.

La Rendita integrativa anticipata (Rita), al momento sperimentale, è stata resa strutturale ampliando i margini di libertà dei lavoratori iscritti alla previdenza complementare.

Questa misura, pur positiva, se isolata perde di efficacia se non si decide di investire una forte volontà politica nel rilancio delle adesioni ed al contempo non si valorizza l'investimento previdenziale con il recupero di una fiscalità agevolata.

Quanto ai provvedimenti **sull'occupazione giovanile**, che dovevano essere il "piatto forte" di questa manovra, pur condivisibili rischiano però di non cogliere l'obiettivo.

Le novità sulla **decontribuzione** quali l'allargamento della fascia di età, la non sovrapposizione con l'apprendistato, l'ampliamento al 100% per le assunzioni al Sud, la strutturale dell'intervento sono correzioni e limature che vanno nella giusta direzione.

Tuttavia, però, non modificano in modo consistente la dimensione della misura che per il 2018 ha uno stanziamento di risorse pari a 382 milioni di euro.

La cifra stanziata è sintomatica del fatto che ci troviamo di fronte ad un provvedimento giusto, ma non in presenza di quella terapia d'urto per favorire l'occupazione giovanile di cui tanto si è parlato nei mesi scorsi e che avrebbe avuto il merito di rimettere al centro della scena politica l'emergenza "lavoro giovani".

Tra l'altro la previsione che la decontribuzione riguardi solo i giovani che non hanno mai avuto un rapporto di lavoro a tempo indeterminato rischia di depotenziarne ulteriormente la portata.

In tal senso chiediamo al Parlamento di apportare alcune modifiche prevedendo che la decontribuzione spetti anche ai giovani che hanno avuto precedentemente un lavoro a tempo indeterminato pari o inferiore ai 12 mesi e comunque anche chi è disoccupato da oltre 24 mesi.

Inoltre va chiarito bene che per le assunzioni al Sud valgono le norme e i massimali previsti dal **bonus Sud del 2017**.

Dovremo, quindi, ribadire come il tema dell'occupazione giovanile richieda il superamento di tutte le contrapposizioni ed una maggiore concentrazione degli sforzi su una terapia d'urto rappresentata dalla riduzione strutturale e graduale del cuneo fiscale e contributivo in modo tale da aumentare il reddito disponibile delle persone, ridare competitività alle imprese e mantenere la coesione sociale.

Sono da apprezzare, pur se non esaustivi, gli interventi per **favorire lo sviluppo industriale**, gli investimenti, e il **Sud**, e gli ammortizzatori sociali.

Va dato atto al Governo di aver riconfermato gli **"ecobonus"**, anche se chiediamo al Parlamento di riportare a dal 50% al 65% le agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni e per l'efficientamento energetico che riguardano la sostituzione di finestre e infissi e la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale.

Per quanto riguarda **impresa e lavoro 4.0**, condividiamo la proroga fino al 2019 degli incentivi fiscali (iper e super ammortamento), così come è un passo avanti il credito di imposta per le spese relative al solo costo aziendale del personale dipendente in attività di formazione del "Piano nazionale di Impresa 4.0".

Tuttavia ribadiamo la necessità, per incentivare al meglio tale processo, che il nostro Paese si doti di una visione e di una programmazione sistemica con una prospettiva di medio e lungo periodo.

Occorre, comunque, rafforzare le politiche di investimento in Istruzione e Formazione avendo a riferimento gli standard europei, così come sono necessarie misure per la valorizzazione delle professionalità degli operatori.

Sempre in tema di competitività, è condivisibile il rifinanziamento della misura per il **sostegno agli investimenti delle piccole e medie imprese (Nuova Sabatini)**, il rifinanziamento del fondo di garanzia e il rifinanziamento per la promozione del Made in Italy con una dotazione di 130 milioni di euro.

Ritorna centrale il tema dello **sviluppo del Mezzogiorno**, e ciò non può che farci piacere, anche se si tratta di risorse già stanziata e non aggiuntive.

La proroga delle agevolazioni per le assunzioni a tempo indeterminato nel **Sud** era una sollecitazione della UIL, così come la misura che prevede l'ampliamento del credito di imposta investimenti.

Non meno importante, in un tessuto connotato per il 90% da micro e piccole imprese (da 1 a 9 dipendenti), l'istituzione del Fondo imprese Sud volto alla crescita dimensionale delle piccole e medie imprese.

Sul tema degli **ammortizzatori sociali** il confronto con il Governo si era incardinato su due direttrici di lavoro: da un lato rendere più fluido e coerente il sistema con circolari e prassi amministrative e dall'altro intervenire con specifiche norme su una maggiore fruibilità delle integrazioni salariali, su una maggiore flessibilità in termini di durate (24 mesi max) e su una rivisitazione radicale del **Fondo di Integrazione Salariale (FIS)**.

Sotto questo punto di vista la Legge di Bilancio non fornisce risposte a tutte le nostre richieste e soprattutto non interviene in maniera strutturale ma transitoria.

Non c'è il minimo accenno al **FIS**, per il quale avevamo chiesto l'applicazione dell'assegno ordinario a tutti i datori di lavoro, in sostituzione dell'assegno di solidarietà e non c'è traccia di un tentativo di allargamento della platea al di sotto dei 6 dipendenti.

Viene accolta, seppur limitatamente al 2018 e 2019, una maggiore **flessibilità nell'utilizzo della CIGS** per quegli interventi di riorganizzazione particolarmente complessi per i quali non potrebbero essere sufficienti i 24/36 mesi massimi previsti dal D.lgs. 148/2015.

Infine, bene la proroga per tutto il 2018 della misura che prevede la prosecuzione della Cigs e della mobilità in deroga per le aree di crisi complessa.

Va invece nella direzione giusta la misura a sostegno della **ricollocazione dei lavoratori** di imprese in crisi: una sostanziale anticipazione **dell'Assegno di Ricollocazione**, da realizzarsi in sede di definizione degli accordi per la concessione della Cigs, che viene accompagnato da una sostanziosa dote sia per il lavoratore che per l'impresa che lo riassumerà.

Risponde ad una sollecitazione della UIL l'inasprimento del cosiddetto **"ticket licenziamento"** (dal 41% all'82%) con l'obiettivo di riequilibrare i costi di accesso alla Cigo ed alla Cigs, fortemente aumentati dalla riforma ed i costi del licenziamento che con la scomparsa della mobilità era limitato appunto al solo Ticket.

Mentre, pur condividendo gli interventi sulle **politiche attive** con il rafforzamento dei centri per l'impiego, con risorse aggiuntive per la stabilizzazione dei lavoratori a tempo determinato e l'avvio del piano di rafforzamento con l'utilizzo delle risorse europee, riteniamo tuttavia insufficienti sia i provvedimenti sia gli stanziamenti delle risorse.

Infatti ci troviamo di fronte a stanziamenti aggiuntivi pari a soli 19 milioni di euro, mentre come UIL sosteniamo che vi sia bisogno di un finanziamento aggiuntivo e strutturale di 160 milioni di euro, da aggiungere alle risorse ordinarie che si spendono attualmente (400 milioni di euro), per rafforzare i centri per l'impiego e per stabilizzare tutto il personale precario che opera nella rete dei servizi all'impiego a partire da ANPAL Servizi ed INAPP.

Non si dà quindi una definitiva risposta all'enorme sacca di precariato che il sistema delle politiche attive ha creato nel corso degli ultimi anni.

Non ci convince la scelta di non aumentare le risorse per rafforzare "l'occupabilità" dei giovani in quanto, durante il confronto con il Governo, si era convenuto di rafforzare l'apprendistato duale con una dote di 85 milioni di euro che non trova riscontro nella manovra.

Sarebbe utile che il Parlamento sanasse questa situazione arricchendo il pacchetto a sostegno dell'occupabilità a partire dai giovani.

Un piccolo passo avanti le maggiori risorse stanziare per **gli ITS** anche se le nostre richieste erano per il raddoppio del fondo per il prossimo anno (2018), ulteriori 30 milioni per il 2019, per arrivare ad un finanziamento strutturale a partire dal 2020 pari a 140 milioni di euro.

Apprezzabile che la manovra, in continuità con gli ultimi anni, non preveda tagli dei **trasferimenti agli Enti Territoriali**.

Da questo punto di vista va nella giusta direzione il **contributo alle Regioni e Province Autonome** per attenuare l'impatto dei tagli effettuati dalle precedenti manovre.

Così come i contributi stanziati, anche se insufficienti, a **favore delle Province e Città metropolitane**.

Sicuramente da apprezzare lo stanziamento nel triennio di 1 miliardo di euro per favorire gli investimenti degli **Enti Locali**, a cominciare da quelli in opere pubbliche, e per assegnare spazi finanziari ai Comuni (patto stabilità verticale) per investimenti.

Condividiamo altresì il **blocco degli aumenti delle aliquote delle imposte e tasse regionali, provinciali e comunali**, ma occorre riprendere il cammino interrotto per completare il quadro della finanza locale, in quanto negli ultimi anni, dall'abolizione della TASI sulla prima casa, stiamo assistendo ad un ritorno della finanza derivata costituita dai trasferimenti dello Stato.

Siamo invece preoccupati per la tenuta del sistema che regola e garantisce il **diritto alla salute**, all'assistenza ed alla cura dei cittadini.

Il sostegno per il rispetto in tutto il Paese del diritto costituzionale alla tutela della salute e alle cure per tutti i cittadini senza distinzioni, necessita di un Servizio Sanitario Nazionale forte e affinché ciò sia possibile sarebbe stato auspicabile un progressivo **incremento del finanziamento** come richiesto in più occasioni.

Infatti, giudichiamo insufficiente il solo aumento tendenziale del fondo sanitario nazionale, che tra l'altro rischia di essere assorbito per buona parte dal rinnovo dei contratti di lavoro di settore e di non assicurare la copertura dei Livelli Essenziali di Assistenza.

Per questo, in linea con quanto previsto dalla piattaforma unitaria CGIL, CISL e UIL chiediamo al Governo e al Parlamento di prevedere il progressivo incremento del fondo sanitario nazionale portandolo ai livelli indicati dall'Organizzazione mondiale della sanità.

Inoltre sempre in linea con il documento unitario chiediamo **l'eliminazione dei super ticket** introdotti nel 2011 che come sappiamo prevedono, non in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, ma a discrezione di ogni singola Regione, un ulteriore costo per le prestazioni di diagnostica e specialistica

Avremmo, poi, voluto leggere l'esclusione dal pagamento dei ticket sanitari di tutti i soggetti in condizione di povertà percettori del Reddito d'inclusione.

Troviamo, invece, interessante il monitoraggio sulla spesa sanitaria in un'ottica di riduzione degli sprechi che purtroppo, rappresenta una piaga nel nostro Paese, così come è altrettanto interessante l'informatizzazione del ciclo passivo degli acquisti da Servizio Sanitario Nazionale.

Quanto al tema del **contrasto alla povertà** è positiva l'intenzione di aumentare la **dotazione di 300 milioni di euro per il prossimo anno**, ma tale finanziamento è sottostimato rispetto alle esigenze.

Nella manovra non ci sono risorse aggiuntive per la non autosufficienza.

E' vero che con le manovre degli ultimi anni è stato indubbiamente compiuto uno sforzo sul Fondo per la non Autosufficienza che è diventato strutturale, ma dobbiamo far diventare la non autosufficienza un tema centrale delle politiche sociali nel nostro Paese con una grande riforma che tenga conto dei grandi cambiamenti in atto.

Quanto al credito di imposta per le erogazioni relative ai **progetti promossi dalle Fondazioni** per promuovere il welfare di comunità, ancora una volta vengono premiate le Fondazioni bancarie e ancora una volta, il welfare pubblico viene ceduto alla buona volontà delle banche.

Riteniamo che il welfare pubblico abbia bisogno di risorse certe, di un potenziamento dei servizi sul territorio e non può essere riconducibile soltanto ad “un’opera buona” di una “buona Fondazione” che offrendo progetti di welfare di comunità guadagna in credito d’imposta.

Il Fondo va bene, ma deve essere di supporto ad un più generale intervento di welfare pubblico che anche questa legge di bilancio non provvede in maniera adeguata.

Prendiamo atto dello stanziamento di risorse per **interventi favore della famiglia**, ma esso è una risposta assolutamente inadeguata alle necessità, ribadite anche dall’ultima Conferenza della Famiglia dove, come UIL, avevamo chiesto più attenzione e più risorse alle famiglie per interventi strutturati e strutturali che uscissero dalla logica dei bonus.

Lo stanziamento del fondo per la famiglia è solo un timido passo, assolutamente insufficiente e soprattutto generico e non declinato in nessuna azione, ne tantomeno in aree d’intervento come la conciliazione, i servizi ed il sostegno alle genitorialità.

Segnaliamo, da quest’ultimo punto di vista, il **non rifinanziamento del “bonus bebè”** introdotto con la Legge di Stabilità per il 2015.

Una goccia nel mare le assunzioni di nuovi ricercatori nelle **Università e negli Enti di Ricerca pubblici**, in un Paese dove il numero di ricercatori è inferiore agli altri Paesi europei con 4,75 ricercatori ogni mille occupati a fronte di una media europea di 7,4 ricercatori ogni mille occupati.

La ricerca nel nostro Paese è in coda alle politiche economiche degli ultimi 15 anni, quando questo settore avrebbe bisogno di investimenti aggiuntivi pari all’1% del PIL, anche per stabilizzare tutti i ricercatori che da anni lavorano con un contratto a termine e spesso senza tutele.

Sul terremoto prendiamo atto della rateizzazione in 24 mesi per la restituzione delle imposte non pagate dai lavoratori, ma notiamo anche come i ritardi nella ricostruzione stiano rallentando la ripresa delle attività economiche.

Non è certamente positiva la mancanza di ogni riferimento al finanziamento degli interventi a favore del **Piano Nazionale Amianto**.

Bene il rifinanziamento del **Fondo investimenti** per gli interventi per la mobilità sostenibile, le infrastrutture per la rete idrica e fognaria, la difesa del suolo, il dissesto idrogeologico, la prevenzione del rischio sismico e il risanamento ambientale e bonifiche, ma a ben guardare, dovrebbe sostenere così tante ed urgenti **politiche ambientali** del nostro Paese che assegnate ai diversi Ministeri rischiano di non risultare efficaci.

Mentre le risorse per la programmazione e realizzazione degli interventi necessari alla mitigazione dei danni connessi al **fenomeno siccità**, sono assolutamente insufficienti.

Mentre, sul fronte delle **“entrate”** prendiamo atto che non vi sono aumenti di imposte che riguardano il lavoro.

Per quanto riguarda il **contrasto all'evasione** accogliamo positivamente la generalizzazione dell'utilizzo della fattura elettronica e il rafforzamento del sistema dei controlli dei pagamenti delle imposte mediante compensazione tra crediti e debiti fiscali.

Si tratta di misure, peraltro da tempo richieste dalla Uil, che rappresentano passi in avanti ma ancora insufficienti nel contrasto all' evasione contro la quale si dovrebbe mettere in campo una vasta e più incisiva azione basata sull'estensione del contrasto d'interessi, come avvenuto ad esempio per i bonus di ristrutturazione, **sull'istituzione di una procura nazionale per la lotta all'evasione fiscale** e di una **agenzia preposta al solo accertamento** nonché su un utilizzo più efficace di tutte le banche dati oggi a disposizione della pubblica amministrazione.

Su questo versante si può e si deve fare molto sul **contrasto all'economia sommersa** (evasione fiscale, irregolarità lavorativa, corruzione e criminalità), perché oltre ad essere una questione di giustizia sociale, da qui possono derivare risorse per investimenti e per abbassare il carico fiscale a lavoratori dipendenti e pensionati.

E' vero che negli ultimi anni gli incassi da contrasto all'economia sommersa sono aumentati ma il numero di accertamenti è rimasto stabile.

Infatti il tema principale in materia di contrasto all'economia sommersa è quello di far emergere le basi imponibili delle imposte evase, in maniera tale da recuperare strutturalmente il gettito.

E se prendiamo ad esempio le ultime dichiarazioni dei redditi 2016 (per l'anno di imposta 2015), ultimi dati disponibili, notiamo come la base totale dell'imponibile cresca solo dell'1,3%.

Aumento dovuto essenzialmente in parte alla crescita del PIL ed in parte al ritorno (per quell'anno), della tassazione ordinaria al posto della tassazione separata al 10% dei premi di produttività.

Infine, ma non meno importante segnaliamo come nella manovra non sia stata introdotta la "**web tax**" di cui si è tanto parlato, per porre un argine al fenomeno dell'elusione fiscale internazionale da parte delle imprese multinazionali.

Una disposizione, che la UIL ritiene urgente e da adottare in modo coordinato con gli altri Stati membri dell'Unione Europea.

Novembre 2017