

Audizione Cisl presso il Senato della Repubblica

Commissioni congiunte bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati

Esame del Documento di economia e finanza 2019

Roma, 15 Aprile 2019

AUDIZIONE CISL

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019 PROGRAMMA DI STABILITÀ

PREMESSA

Un DEF tattico, in fuga dai problemi

Il DEF, anche se non attiva provvedimenti concreti, definisce gli obiettivi programmatici e delinea le politiche che si intendono perseguire con i relativi spazi finanziari per la Legge di Bilancio 2020 che il Governo dovrà presentare ad ottobre.

Il Documento di Economia e Finanza 2019 evita di dare punti di riferimento sufficientemente definiti per la politica economica. Incombono le elezioni europee e si preferisce restare nel vago rispetto alle scelte che si intende compiere. D'altra parte pesa il fatto che nella maggioranza su molte partite non si è d'accordo. Tutta questa indeterminatezza non giova al Paese ed ha costi rilevanti sulla nostra affidabilità economica, che pesano sui differenziali di interesse, sulla disponibilità di credito e sulla propensione ad investire nel nostro paese.

L'anno in corso dovrebbe chiudersi con un deficit attorno al 2,5% (le previsioni sono in un range dal 2,4 al 2,7) giustificabile agli occhi della Commissione Europea con il peggioramento dell'economia. Il vero problema è quello che accadrà nel 2020 stretto tra l'applicazione delle clausole di salvaguardia con conseguente effetto depressivo sull'economia e la loro non applicazione con un deficit che in questo caso supererebbe il 3% e che farebbe esplodere il debito. Immediati sarebbero i riflessi sullo spread con i noti effetti negativi su crescita e debito.

Manca nel DEF qualsiasi indicazione in merito. Non basta, quindi, dire che l'Iva non aumenterà, ma occorre dire con cosa saranno sostituiti i 23 miliardi di entrate mancanti e come saranno coperte le minori entrate dovute alla minore crescita e alle maggiori spese derivanti dall'andata a regime di quota 100 e del reddito di cittadinanza. Il tutto si può stimare in una cifra prossima ai 40 mld/€.

Lo scenario economico e di finanza pubblica

I dati contenuti nel Def, sono ben diversi da quelli di cui parlava il governo qualche mese fa. Il documento prende atto realisticamente che la crescita del PIL nel 2019 non sarà dell'1%, ma soltanto dello 0,1% nel suo andamento tendenziale.

E' parere dello stesso esecutivo che con l'approvazione dei due decreti legge, 'Crescita' e 'Sblocca Cantieri' la variazione del PIL nello scenario programmatico dovrebbe arrivare allo 0,2% in termini reali; ad indicare una incisività pressoché nulla della strategia per il 2019. Ma lo stesso quadro programmatico non migliora troppo neanche negli anni successivi, quando è prevista una crescita soltanto dello 0,8% dal 2020 al 2022. Un quadriennio 2019/2022, quindi, con una variazione annua inferiore all'1%.

Il DEF attribuisce lo scivolamento della crescita alle peggiorate prospettive di sviluppo a livello internazionale, ma l'Italia è entrata, unico fra i paesi occidentali, in una fase di recessione. I principali centri di previsione sottolineano che alla frenata della domanda estera, si sovrapporrà un ulteriore peggioramento della domanda interna, soprattutto alla voce degli investimenti. Nonostante il reddito di cittadinanza, il clima di fiducia delle famiglie si è fortemente indebolito con riflessi sui consumi.

La prospettiva di maggiori trasferimenti dal bilancio pubblico non incoraggia la spesa se mancano prospettive solide per la creazione di lavoro, che è l'unica soluzione strutturale utile alla ripresa degli indici economici. I partiti della maggioranza non dovrebbero valutare quanto l'azione di governo è stata conforme alle promesse elettorali, ma piuttosto se queste erano e restano adeguate alla situazione del Paese. Valutare quale impatto avrà questa situazione sulle condizioni di finanza pubblica non significa indulgere alle politiche tradizionali di austerità. Serve invece a capire se l'acqua che si mette nel secchio servirà a mantenere la crescita oppure si perderà nei buchi del fondo. Nel DEF, l'indebitamento netto tendenziale del 2019 è ora previsto pari al 2,4 per cento del PIL rispetto al 2,04 per cento del PIL dell'aggiornamento di dicembre 2018. Per il 2020 lo scenario del deficit pubblico viene portato al 2,1% del Pil rispetto all'1,8% che il Governo poneva come obiettivo a dicembre scorso; lo stesso si può dire per il 2021 portato dall'1,5% all'1,8% attuale. Bisogna sottolineare che si tratta degli stessi valori che erano stati posti ad ottobre 2018 nella prima versione della Legge di Bilancio e che avevano determinato una forte reazione negativa dei mercati con un brusco innalzamento dello spread, oltre che determinato i rilievi dell'Unione Europea.

Per quanto le valutazioni del Governo siano prudenti, le previsioni dei centri di ricerca sono decisamente più negative; anche nel caso di attivazione delle clausole di salvaguardia si vedrebbe l'interruzione e anzi l'inversione della riduzione dell'indebitamento netto.

Rimane il problema della crescita del debito. Il rapporto debito/PIL sale ancora, nonostante proventi da privatizzazioni pari all'uno per cento del PIL, che al momento non paiono scontate; anzi si può dire che alcune scelte del Governo, come nel caso dell'Acqua, sembrano andare in una direzione esattamente opposta. In queste condizioni non paiono soddisfatte le regole della riduzione del debito, nelle diverse versioni, ovvero quelle che guardano al consuntivo e quelle che considerano le previsioni. Rappresenta un elemento di preoccupazione, sia per la negoziazione in sede europea al fine di evitare l'attivazione di una procedura per deficit eccessivo, sia sui mercati finanziari.

In sintesi sulla base del Def la crescita è zero, il deficit è al 2,4% o lo supera. Soprattutto si prospetta per il 2020 un anno tra Scilla e Cariddi. Il problema, infatti, sarà quello di evitare l'attivazione delle clausole di salvaguardia senza però determinare un ulteriore appesantimento della finanza pubblica, che verrebbe sanzionato dai mercati con un ulteriore aumento degli oneri per interessi e la restrizione del credito all'economia.

La questione delle clausole di salvaguardia

Per la Manovra 2019 si è operato massicciamente con le Clausole di salvaguardia.¹ C'è da chiedersi se tali clausole saranno in tutto o in parte sterilizzate, come è avvenuto generalmente

¹ Si è previsto un rafforzamento delle clausole sino a 23 miliardi nel 2020 (l'1,2 per cento del PIL) e a 29 miliardi nel 2021 (l'1,5 per cento del PIL). Si è definito, dunque l'incremento delle Aliquote IVA nelle seguenti modalità:

negli ultimi anni, compreso il 2019. Il DEF in nessuna parte indica un'intenzione di procedere alla sterilizzazione degli aumenti IVA.

D'altra parte l'aliquota ordinaria IVA al 25,2% già nel 2020 ci porterebbe su livelli eccezionalmente elevati nel panorama europeo. Si avrebbero effetti recessivi sui consumi, di equità (dato il carattere regressivo dell'Iva, che colpisce i redditi più bassi) e incentivi all'evasione e al sommerso.

Il dilemma sta nel fatto che la non applicazione integrale della clausola, ovvero l'aumento parziale dell'IVA con il resto coperto in disavanzo, determinerebbe un marcato peggioramento dell'indebitamento netto, che innescherebbe elevate tensioni sui mercati. L'attivazione delle clausole comporterebbe un aggravio fiscale importante, che si inserirebbe su un'economia già in stagnazione. Lo scatto delle aliquote riabbasserebbe la dinamica dell'economia italiana, sul limite della stagnazione, agendo su consumi e investimenti. Esemplificando, se scatta l'Iva, andiamo sotto zero di crescita; se non si fa l'aumento dell'Iva, andiamo probabilmente sopra il 3% di deficit e verso il 135% nel rapporto debito/Pil. Questa è l'alternativa tra Scilla e Cariddi del Governo!

Oltre che avere un effetto recessivo, l'attivazione delle clausole IVA avrebbe un effetto sull'inflazione. Naturalmente questo dipende da quanto gli aumenti verrebbero traslati sui consumatori. Le previsioni di inflazione restano contenute; nel 2019 attualmente la crescita dei prezzi è tra lo 0,8 e l'1%. Ma la situazione cambia e significativamente in caso di attivazione delle clausole IVA; a seconda delle ipotesi sulla traslazione vi è un impatto tra un minimo di 1 punto ad un massimo di tre punti. Questo determinerebbe un calo delle retribuzioni in termini reali ed interferirebbe in misura elevata nei rinnovi dei contratti nazionali di lavoro, aumentando l'incertezza sugli scenari dei prezzi. Aspetto quanto mai grave e pericoloso.

D'altra parte il DEF prevede, sia nell'andamento tendenziale che programmatico, un aumento dei prezzi al consumo al 2020 del 2,3% rispetto ad una crescita dell'1% nel 2019. L'inflazione programmata è appena più contenuta nel 2021 (+1,9%) e 2022 (+1,6%). Questo dato rafforza l'idea che il Governo non pensi al momento di sterilizzare gli aumenti IVA.

LE VALUTAZIONI DELLA CISL SUI SINGOLI TEMI

CRESCITA ECONOMICA

La questione della crescita economica è assolutamente centrale per il ruolo che il DEF ogni anno è chiamato ad assolvere.

La CISL evidenzia come, al di là delle intenzioni dichiarate in via generale circa l'obiettivo di riduzione del gap tra la bassa crescita che l'Italia sta registrando rispetto a quelle degli altri

Aliquota ridotta IVA: nel 2020 dal 10% al 13%;

Aliquota ordinaria IVA: 2020 dal 22% al 25,2%

Aliquota ordinaria IVA: 2021 dal 25,2% al 26,5%

E' inoltre previsto un incremento delle accise sui carburanti dal 2020 per 400 milioni di Euro.

paesi europei, le scelte ipotizzate nel Documento e nei provvedimenti che lo stanno accompagnando non sembrano in nessun modo poter creare le condizioni per questo risultato.

Il netto e rapido rallentamento dell'economia italiana registrato nella seconda parte del 2018 e nei primi mesi di quest'anno rischia, stante le scelte prudenti e messe in campo, di trasformarsi in una prolungata e grave stagnazione, destinata a portar con sé gravi conseguenze sull'occupazione, sui consumi e sul debito.

Riteniamo eccessivamente minimalista e rinunciataria la serie di misure descritte circa gli investimenti pubblici, il sostegno agli investimenti privati e al credito per le imprese. Al di là di una mera descrizione dell'esistente non si riescono a individuare nel testo del Def misure incisive e sostanziali per invertire la tendenza circa il calo degli investimenti pubblici e privati che si sta registrando.

Lo stesso Decreto Crescita che contemporaneamente viene messo in campo non fa altro che ripristinare alcune misure (superammortamento, detassazione degli utili reinvestiti in azienda e revisione dei limiti sui Pir) erroneamente cancellate con l'ultima legge di bilancio. Il decreto non prevede risorse aggiuntive, ma il ritorno tra diverse voci e capitoli di risorse già stanziato.

Per la CISL si tratta quindi di provvedimenti poco sostanziali e di fatto vuoti, non certo capaci di invertire le condizioni per l'economia reale al fine di farla tornare a crescere. I bisogni in infrastrutture materiali e immateriali, gli investimenti in conoscenza e competenze per il lavoro che, come condiviso da tutti, sono fondamentali per la possibilità di rilancio del Paese, mentre continuano ad essere abbandonati e non messi al centro di un piano per una ripresa concreta.

La CISL denuncia, quindi, l'impostazione attendista e debole della politica economica contenuta nel Documento. Se è vero che buona parte del rallentamento italiano sia legato anche alla frenata di economie internazionali a noi collegate (Germania in testa) sembra che il Governo con questo DEF non voglia far altro che attendere una ipotetica ripartenza delle stesse per uscire dalla stagnazione, senza produrre adeguati e incisivi strumenti di politica economica.

POLITICHE ATTIVE E REDDITO DI CITTADINANZA

Rispetto alle politiche per l'occupazione è positivo che si colga l'occasione dell'introduzione del Reddito di Cittadinanza per rafforzare i Centri per l'Impiego, per la prima volta con ingenti stanziamenti di risorse destinati ad un numero molto significativo di assunzioni nonché al potenziamento infrastrutturale dei CPI. Tuttavia sono sottovalutate le difficoltà di tale operazione e in ogni caso i tempi non sono definiti. La parte "lavoristica" del Reddito di cittadinanza partirà ben dopo l'erogazione degli assegni. Ma soprattutto vi è il timore che tale rafforzamento sia pensato solo per far funzionare la nuova misura.

Per la CISL, invece le politiche attive devono rappresentare un livello essenziale di prestazione per tutti gli utenti e non soltanto per chi è al di sotto di certe soglie Isee. A generare tale timore contribuiscono diverse previsioni della legge sul RdC:

- i "Navigator" e le piattaforme digitali sono espressamente dedicati alla nuova misura;
- l'Assegno di Ricollocazione viene sospeso per tre anni per i percettori di Naspi a favore dei soli beneficiari del RdC;

- si introducono criteri per valutare la congruità dell'offerta di lavoro diversi rispetto a quelli vigenti per gli altri percettori di trattamenti di sostegno al reddito (criteri che di volta in volta penalizzano o avvantaggiano i percettori di RdC), sia per quanto riguarda il numero di offerte rifiutabili, sia per quanto riguarda la distanza dall'abitazione, sia per la retribuzione. In particolare su quest'ultimo punto, l'introduzione di un parametro fisso per i percettori di RdC (858 euro), oltre a prefigurare una sorta di salario minimo, non tiene conto dei salari percepiti in alcuni settori o delle retribuzioni part-time.

Altra criticità è quella relativa ai servizi per le imprese per facilitare l'attività di ricollocazione dei disoccupati, di cui nel DEF è genericamente previsto lo sviluppo, senza ulteriori specifiche. Infine è insufficiente la programmata interoperabilità delle banche dati, l'esigenza è invece quella di un sistema informativo unico, essenziale per il funzionamento di un sistema così complesso. Vanno previsti maggiori stanziamenti per stabilizzare i precari di Anpal Servizi.

DECRETO DIGNITÀ

La tendenza alla crescita delle assunzioni a tempo indeterminato e alla diminuzione di quelle a termine si riferisce a fenomeni in corso dall'inizio del 2018. Contemporaneamente i maggiori vincoli sui contratti a termine sembrano avere assecondato il rallentamento dell'economia fin dalla seconda metà dell'anno passato.

Anche alla luce di ciò riteniamo che il decreto dignità vada corretto nei seguenti punti:

- ferme restando le causali dopo i 12 mesi, individuate dal decreto, affidare l'individuazione di ulteriori causali alla contrattazione collettiva di secondo livello;
- escludere le attività stagionali dal computo del limite massimo del 30%;
- escludere le attività stagionali e le assunzioni in somministrazione a termine dal contributo aggiuntivo dello 0,5% in caso di rinnovo.

AMMORTIZZATORI SOCIALI

Rispetto alle politiche passive, l'attuale Governo è intervenuto con misure temporanee a contenere gli effetti di due norme del Jobs Act: la riduzione della durata massima complessiva della cassa integrazione da 36 a 24 mesi, attenuata dalla possibilità di proroga per le aziende ubicate in aree di crisi complesse e per le aziende con piani di risanamento complessi e l'eliminazione della CIGS per cessazione di attività, prorogata per il biennio 2019-2020. Abbiamo apprezzato tali interventi, ma riteniamo vadano resi strutturali.

Vi è poi la questione del decalage della Naspi del 3% per ogni mese a partire dal quarto, che va reso più graduale facendolo partire dal 12esimo mese.

SALARIO MINIMO

La volontà del Governo di istituire un salario minimo legale orario ribadita nel DEF e attualmente in discussione sulla base di ddl specifici al Senato deve tenere conto della realtà del solido, articolato e diffuso sistema contrattuale italiano e delle indicazioni delle parti sociali.

In Italia, al contrario di quasi tutti i paesi europei, la contrattazione collettiva è diffusa e copre tutti i settori tradizionali e innovativi. È il dumping contrattuale oggi il problema da aggredire.

Esprimiamo come CISL una forte contrarietà circa l'introduzione di forme extracontrattuali di salario minimo il cui valore venga addirittura definito per legge. Tale scelta rischia di favorire la fuoriuscita da parte di molte imprese dal sistema di forti tutele salariali e normative che i contratti nazionali stipulati da soggetti rappresentativi oggi offrono ai lavoratori, indebolendone nettamente i diritti.

Chiediamo al Governo un confronto specifico e approfondito sulla materia.

La CISL propone di combattere i salari che oggi stanno al di sotto dei minimi contrattuali dignitosi definendo di concerto con le parti sociali norme che diano validità erga omnes ai minimi tabellari definiti dai CCNL stipulati dalle parti sociali comparativamente più rappresentative e di rafforzare il sistema di controlli e ispezioni per aggredire le forme diffuse di lavoro nero e irregolare che continuano a sfuggire ad ogni norma.

Un buon contratto nazionale tutela meglio e in modo più sostanziale il lavoratore di un ottimo salario minimo.

POLITICHE PER LA SICUREZZA E LA SALUTE SUL LAVORO

Il DEF, in un momento in cui il tema delle morti e delle malattie professionali mantiene dimensioni drammaticamente rilevanti, con minimi cambiamenti di segno positivo, dedica scarsa attenzione al problema, evidenziando, quindi, la non centralità dello stesso per il Governo.

Nel merito si rinvia ad un intervento vago di semplificazione dell'impianto normativo in materia prevenzionale, in particolare a favore delle PMI e l'unico impegno concreto previsto rimanda a quanto già indicato nella Legge di Bilancio 2019.

La CISL ritiene che non si aiutano le imprese eliminando gli interventi di tutela per i lavoratori, tenuto conto che un infortunio o una malattia professionale o anche solo un'inidoneità, determinano per l'azienda dei costi diretti e indiretti più pesanti, oltre al valore sociale che un evento di tale rilievo determina.

Torniamo a sottolineare, come già detto in merito alla Legge di Bilancio, che l'assunzione di circa mille nuovi ispettori del lavoro sia sicuramente una decisione positiva, ma non può risultare l'unica decisione ed investimento in materia di prevenzione che il Paese può permettersi di fare. In primo luogo perché l'armonizzazione tra i sistemi di controllo non è stata attuata ed ancor più perché, come da sempre la CISL sostiene, la tutela non si basa solo sui controlli sulle aziende (che, anche per la frammentazione del nostro tessuto produttivo, non potranno mai essere sufficienti), ma si su azioni strutturali di sostegno alle imprese. Interventi tagliati invece dalla Legge di bilancio 2019, che ha ridotto considerevolmente i finanziamenti all'INAIL in favore dell'ammodernamento delle strutture, delle apparecchiature e della formazione.

POLITICHE FISCALI

Per la CISL la progressività del sistema fiscale è paradigma di riferimento e criterio di valutazione delle azioni che si intenderà intraprendere.

Constatiamo, invece, che nel Def viene delineato in termini generici il processo di riforma delle imposte dei redditi nella direzione della tassazione piatta, prevedendo contemporaneamente la

modifica delle agevolazioni fiscali. Il documento afferma che la riforma dovrà premiare i ceti medi e sottolinea che andrà realizzata compatibilmente con la necessità di mantenere in equilibrio i conti pubblici. Davvero troppo poco per poter esprimere un giudizio compiuto.

Il riferimento alla tenuta dei conti pubblici ci sembra importante, tuttavia non vorremmo che preluda ad un taglio indifferenziato dell'imposta finanziato attraverso una drastica riduzione della spesa pubblica e dunque dei servizi.

A questo proposito ribadiamo la necessità di una revisione complessiva del nostro sistema fiscale ed una sua semplificazione e razionalizzazione, anche per quel che riguarda le cosiddette Tax expenditures, senza però che ciò significhi ingiustificati e inaccettabili vantaggi fiscali per i redditi più alti come invece farebbe la Flat Tax che rischia di generare ulteriori distorsioni e lasciare modesti recuperi a tutti coloro che maggiormente hanno sopportato i costi della crisi.

Qualsiasi valutazione della CISL relativamente ad una eventuale Flat Tax avrà come punto di partenza i costi e i vantaggi complessivi: in termini di aliquote, di detrazioni e deduzioni eliminate o riviste, di revisione della spesa sociale, di aggravii indiretti della tassazione locale.

Non è solo un problema di equità a fronte di una progressività distorta che oggi pesa principalmente sui redditi medi e medio-bassi di lavoratori e pensionati e non sugli alti redditi, ma anche un problema di efficacia macroeconomica se con una riduzione della pressione fiscale si vogliono sostenere/aumentare i consumi.

Concordiamo, invece, con l'intenzione del Governo di non rivedere l'imposizione sugli immobili che in una situazione di crescita zero avrebbe effetti ulteriormente negativi sul reddito disponibile delle famiglie. Così come l'aumento dell'Iva - come espresso nelle considerazioni generali - che avrebbe un effetto depressivo sui consumi e quindi sulla domanda, contribuendo a rallentare ulteriormente la già debolissima crescita economica del paese. La CISL è consapevole dello sforzo in termini di risorse necessario per scongiurare l'automatico incremento delle aliquote Iva, ma lo ritiene indispensabile proprio in considerazione del brusco rallentamento della nostra economia e dell'effetto regressivo che avrebbe sulle famiglie.

La CISL da tempo ha elaborato alcune proposte in tema fiscale che comprendono una riforma dell'Irpef attraverso la rimodulazione e semplificazione delle aliquote e delle detrazioni, contestualmente alla creazione di un nuovo assegno familiare che potenzi il sostegno ai carichi familiari razionalizzandolo con un accorpamento delle attuali detrazioni e degli assegni al nucleo familiare.

Per questo siamo favorevoli ad una riduzione del peso dell'Irpef e ad una sua semplificazione, che al contempo salvaguardi il principio di progressività e ridistribuisca in misura più equa il peso fiscale tra i contribuenti.

Per questo tale riforma deve essere contestualmente accompagnata da misure rapide ed efficaci di lotta all'evasione fiscale

Riteniamo che sia indispensabile intensificare lo sforzo sul fronte del recupero dell'evasione fiscale, sia per le risorse recuperate a bilancio, per l'equità e per il corretto equilibrio di concorrenza tra le imprese. Nel corso del 2018 il recupero dell'evasione fiscale ha registrato un incasso complessivo di 19,5 miliardi di euro ma con una riduzione del 4,5% rispetto al 2017.

Riteniamo che i provvedimenti adottati dal Governo nella Legge di Bilancio 2019 incideranno in modo ulteriormente negativo su queste entrate, poiché nel tempo è già stato verificato l'effetto negativo dei condoni rispetto ai quali la CISL ha sempre manifestato la sua contrarietà.

PREVIDENZA

L'analisi proposta dal DEF relativamente all'impatto sull'occupazione e sulla produttività, e di conseguenza sulle retribuzioni, sui consumi e sul miglioramento dell'innovazione delle imprese che avranno le innovazioni di carattere previdenziale introdotte nel 2019, in particolare la facoltà di accedere alla pensione con "quota 100" solleva più di una riflessione.

Quota 100 consente sicuramente a tanti lavoratori di andare in pensione come dimostrano i dati diffusi nelle ultime settimane, ma allo stesso tempo si stanno manifestando le debolezze intrinseche del provvedimento, a suo tempo ampiamente denunciate dal Sindacato, prima tra tutte la difficoltà per le donne di accedere a questa forma di pensionamento a causa della spiccata frammentarietà lavorativa e previdenziale. Sono, infatti, meno di un terzo le lavoratrici che, finora, hanno presentato la domanda per "quota 100".

Nel DEF non ritroviamo, purtroppo, passaggi che prospettino meccanismi compensativi, a fini pensionistici, per le donne, così come latitano misure che sostengano a fini previdenziali chi ha una forte discontinuità lavorativa e chi svolge lavori gravosi, così come non riscontriamo aperture rispetto al riconoscimento ai fini pensionistici del lavoro di cura. Allo stesso tempo manca una visione strategica del sistema previdenziale sia attraverso l'apertura di una riflessione sulla pensione contributiva di garanzia per i giovani, sia tramite il sostegno della previdenza complementare quale strumento per integrare il reddito pensionistico per le prossime generazioni. Così come è del tutto carente un riferimento alla necessità di prevedere una adeguata e piena rivalutazione delle pensioni in essere.

Naturalmente il nostro auspicio è che "quota 100" favorisca il turn over e nuova occupazione sia nel settore privato che nel settore pubblico ma la valutazione contenuta nel DEF rispetto alla capacità di un tasso di sostituzione del 35% di mantenere costante l'attuale livello di disoccupazione non può essere considerata soddisfacente in quanto sottende un obiettivo al tempo stesso troppo ambizioso e troppo modesto. Ambizioso se messo a confronto con le scarse misure messe in campo in concreto sul versante economico per favorire gli investimenti e l'occupazione, e tanto più nel settore pubblico dove i tempi amministrativi di sostituzione del personale sono purtroppo soggetti a croniche lentezze sulle quali non si interviene rischiando, nei fatti, una drastica caduta degli standard qualitativi dei servizi pubblici. Modesto se confrontato con le importanti affermazioni fatte nel corso di questo anno dal Governo di un turn over integrale della forza lavoro che accede e accederà alla pensione con "quota 100".

Tutti i temi di carattere previdenziale illustrati nella piattaforma sindacale unitaria rimangono quindi di assoluta attualità e ribadiamo la necessità dell'apertura con il Sindacato di un confronto serio e approfondito sulla spesa previdenziale volto a conseguire il processo di separazione fra previdenza e assistenza temi da destinare all'esame di una specifica commissione di studio.

SANITA'

Il DEF, per quanto riguarda la sanità, presenta un'analisi delle numerose sfide che il settore sanitario troverà ad affrontare nei prossimi anni: l'invecchiamento della popolazione; la cronicità;

l'integrazione socio-sanitaria; la prevenzione; il progresso scientifico e l'innovazione tecnologica; la garanzia dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea) in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

In tale contesto le principali azioni da intraprendere riguardano: il personale; il miglioramento della governance della spesa sanitaria; la promozione dell'innovazione e della ricerca; il monitoraggio e l'aggiornamento dei Lea; gli investimenti nell'edilizia sanitaria e l'ammodernamento tecnologico delle attrezzature.

Vale la pena sottolineare che la legge di bilancio 2019, prevedeva quale scadenza per l'approvazione del nuovo Patto, il 31 marzo 2019, e vincolava a tale intesa la ripartizione alle Regioni dell'incremento di risorse (2 mld per il 2020). Pur tuttavia ad oggi non si ha notizia dello stato dei lavori relativi alla stesura del Patto.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, nel triennio 2020-2022, è prevista crescere ad un tasso medio annuo dell'1,4%; nel medesimo arco temporale il Pil nominale crescerebbe in media del 2,5%. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e Pil decresce e si attesta, alla fine del periodo considerato, ad un livello pari al 6,4%. In tal senso preme sottolineare che l'OMS individua la soglia dello 6,5% come limite sotto il quale non viene più garantita la piena tutela della salute. Una situazione che conferma lo stato di sotto finanziamento del sistema salute.

In particolare la CISL ritiene inderogabile il confronto costruttivo, sia con le Regioni che con le Organizzazioni sindacali teso a una riorganizzazione complessiva di tutto il sistema sanitario che riteniamo debba insistere su alcuni aspetti oggetto di una specifica piattaforma che insiste sui temi sotto riportati:

- aumentare, in modo progressivo ma certo, il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale come investimento per garantire i nuovi Lea ai cittadini e sostenere una diffusa buona qualità dei servizi su tutto il territorio nazionale. I nuovi Lea, in vigore dal 2017, non sono ancora esigibili, in quanto non godono di copertura economica sufficiente.

- Investire sugli operatori sbloccando le assunzioni e stabilizzando il personale precario per adeguare le dotazioni organiche, implementando le borse di studio a favore della formazione dei giovani medici nell'ambito della medicina generale e delle specializzazioni. Tutto ciò non potrà prescindere da una previsione delle risorse sufficienti per rinnovare i Contratti di Lavoro. Lo sblocco delle assunzioni in sanità diventa fondamentale, anche in vista di una possibile riduzione del personale che si potrà avere come conseguenza dell'applicazione delle recenti norme pensionistiche che favorirebbero l'uscita di circa 25.000 tra medici e dirigenti e circa 39.000 infermieri fatto che dovrà portare al superamento dei numeri chiusi fin da quest'anno nella facoltà di medicina/chirurgia.

- Individuare modalità e strumenti mirati al superamento del divario nord/sud per garantire ovunque accesso a servizi di qualità.

- Superare la logica "economicistica" dei Piani di rientro, che si è rivelata fallimentare sul versante assistenziale. Siamo infatti convinti che in un contesto di riorganizzazione dei servizi sanitari regionali, l'efficacia e l'efficienza dei servizi devono avere lo stesso peso del risanamento dei bilanci.

- Ridurre la mobilità sanitaria interregionale, causata da carenza e inadeguatezza delle strutture e dei servizi, in particolare nel Mezzogiorno, e ricondurla in una condizione di mobilità volontaria.
- Eliminare i super ticket, come primo passo per una revisione del sistema di compartecipazione ingiusto e controproducente, che sta impoverendo i cittadini e spostando risorse dal Ssn al privato commerciale.
- Rafforzare il Piano nazionale di Governo delle Liste d'Attesa all'interno del combinato disposto con il nuovo Patto per la Salute per renderlo effettivamente applicabile.
- Ridefinire un nuovo equilibrio tra l'assistenza ospedaliera e quella territoriale, accompagnata da un'appropriata allocazione delle risorse, per affrontare la crescente domanda di cure e di assistenza verso le cronicità (Non Autosufficienza, Salute Mentale, Dipendenze, Salute Materno-infantile (consultori familiari), e per assicurare la continuità assistenziale (dimissioni protette, percorsi diagnostico-terapeutici, strutture intermedie, ecc), in coerenza con le indicazioni del Piano cronicità.
- Predisporre un piano per superare le condizioni di degrado in cui versano molte strutture sanitarie pubbliche, soprattutto in alcune aree del Paese e per garantire il rispetto delle norme di sicurezza (per gli operatori e per gli assistiti), comprese quelle antisismiche. Ciò avrebbe anche una significativa ricaduta sull'occupazione e, di conseguenza, sulla crescita del Paese.
- E' anche necessario insistere sull'innovazione sanitaria e sviluppare ulteriormente l'utilizzo delle nuove tecnologie digitali (E-Health) volte a migliorare il servizio, l'accessibilità e l'integrazione funzionale per gli operatori e per il cittadino, garantendo maggiore trasparenza delle informazioni e migliorando l'efficienza e la sostenibilità stessa del sistema.
- Rafforzare realmente la prevenzione applicando quanto previsto nei nuovi Lea, e rispettando il vincolo di destinazione del finanziamento stabilito nel 5% (spendiamo circa il 4,2%). Riteniamo infatti che lo sviluppo di politiche per la prevenzione e la riduzione dei fattori di rischio sulla vita e sulla salute potrà ridurre in modo significativo i costi sociali ed economici (compresi quelli sanitari) che ricadono sulla collettività, in particolare a danno delle persone socialmente più svantaggiate.

POLITICHE SOCIALI, FAMIGLIA E DISABILITÀ

Il Def pone tra le priorità del Governo la questione della crisi demografica e la necessità di definire politiche per le famiglie strutturali, efficaci ed incisive, con l'obiettivo ambizioso di semplificare e coordinare gli interventi in ambito fiscale, dei trasferimenti, dei servizi e delle misure di conciliazione.

Un quadro generale condivisibile che però resta confinato agli orientamenti generali senza individuare le corrispondenti risorse finanziarie. Si tratterà, quindi, di verificare successivamente che questo impianto non si traduca in semplici trasferimenti di risorse all'interno della spesa sociale, senza tenere conto delle specifiche fonti di finanziamento. Spesa ancora largamente insufficiente soprattutto nella componente dei servizi.

In particolare il Governo intende riordinare il sistema dei servizi sociali, anche con un nuovo piano di sviluppo dei servizi socio educativi alla prima infanzia, ma senza fare alcun riferimento - come da tempo da noi richiesto e contenuto nella precedente NaDEF- alla necessità di procedere, sia

pure con gradualità, alla definizione e al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali per garantire in tutto il Paese una adeguata rete di servizi sociali e socio sanitari di qualità, colmando le attuali profonde divaricazioni territoriali.

Anche la necessaria razionalizzazione dei diversi istituti di sostegno assistenziali e fiscali, in ragione delle condizioni dei nuclei familiari, resta una affermazione generica non specificando le misure coinvolte. La CISL con CGIL e UIL ha da tempo avanzato la proposta del Nuovo assegno familiare universale (NAFU) come strumento strutturale di sostegno alla famiglia che integra in una unica misura sia gli attuali assegni al nucleo che le detrazioni per carichi familiari, fornendo un sostegno crescente rispetto all'ampiezza del nucleo ed alla presenza di componenti con disabilità e decrescente all'aumentare del reddito familiare.

Rispetto alle misure di conciliazione vita/lavoro, anche alla luce della approvazione della recente Direttiva europea, chiediamo che sia aperto un tavolo di confronto con le parti sociali per la sua attuazione ed il rafforzamento degli istituti in essere, ad esempio: ampliando il congedo di paternità a 10 giorni; estendendo il congedo parentale sia in termini di durata che di indennizzo economico; permettendo anche ai padri di avere priorità per lo smartworking, ed incentivando la contrattazione collettiva sul tema.

Valutiamo positivamente l'intenzione di favorire la costituzione di una rete di centri dedicati (asili nido, centri estivi), ma aspettiamo di conoscere dettagli e modalità. Resta urgente, comunque, un ampliamento delle strutture pubbliche con l'accesso gratuito o con un contributo sulla base dei parametri ISEE. Così come riteniamo di corto respiro la "politica dei bonus" che continua a non essere sufficiente rispetto alle esigenze.

Per quanto riguarda la disabilità e la non autosufficienza, il Governo intende proporre un intervento di riforma strutturale attraverso il disegno di legge delega approvato in Consiglio dei Ministri lo scorso febbraio per superare l'attuale frammentazione e riorganizzare in un Codice l'intera materia e nelle more intende varare il Piano triennale per la non autosufficienza.

Si tratta di una prospettiva di lavoro prioritaria su cui come sindacato siamo impegnati da tempo avendo avanzato con le Federazioni dei pensionati di CISL, CGIL e UIL precise proposte per una Legge quadro sulla non autosufficienza. L'obiettivo infatti non può essere soltanto di tipo manutentivo, ma deve garantire effettivamente i diritti delle persone a partire da quello ad una adeguata assistenza sanitaria e sociale. Va quindi esteso e qualificato l'insufficiente sistema di Long term care, attraverso un adeguato finanziamento da parte della fiscalità generale. Su questo tema, cruciale per il futuro del nostro welfare, serve un confronto ampio, fino ad oggi mancato, con il partenariato economico e sociale.

POVERTÀ

Il DEF non prevede l'adozione di ulteriori misure di contrasto alla povertà nei prossimi anni, concentrandosi sulla riforma appena approvata che istituisce il Reddito di Cittadinanza, e analizzandone l'impatto macroeconomico.

A fronte di un finanziamento strutturale tra i 7 e gli 8 miliardi di euro (7,1 miliardi nel 2019 e 8,3 a partire dal 2022), che comprende anche il proseguimento del REL ed il potenziamento dei CPI, si prevede un aumento crescente negli anni dei consumi (da +0.5% nel 2019 fino a +0.8% nel 2022) e dell'occupazione (da +0.1 nel 2019 a +1.1 nel 2022), nonché un impatto più limitato sui

deflatori, con una conseguente crescita del PIL pari a 0,2% nell'anno in corso, 0,4% nel 2020 e 0,5% a partire dal 2021.

In tal senso condividiamo l'analisi rispetto all'impatto attraverso i consumi sulla crescita, sia nella tempistica, poiché le erogazioni per i beneficiari partiranno a breve e verranno incrementate nel prossimo anno, sia nella quantificazione, poiché è ragionevole immaginare che una parte sostanziale del sostegno economico verrà speso in consumi, data la platea di riferimento (prevalentemente individui in una difficile condizione economica caratterizzati da un'alta propensione al consumo) e i vincoli imposti dalla normativa (obbligo di impiego nel mese successivo a quello di erogazione a fronte di una riduzione dell'importo). Positivo dovrebbe essere anche l'impatto sui principali indici di povertà, in particolare sull'intensità della medesima.

Più fragili ci appaiono le considerazioni relative all'impatto occupazionale del provvedimento, che si basano su un rapido ed efficace sviluppo dei Centri per l'impiego, tutto da verificare, e sulle stime dell'Istat peraltro effettuate sul primo testo del decreto che non conteneva le successive restrizioni introdotte per gli stranieri extra UE (obbligo di produrre una certificazione su reddito, patrimonio e stato di famiglia dal paese di provenienza), che determineranno un sensibile ritardo nella fruizione della misura per taluni e un'esclusione dalla medesima per altri. Le ultime stime condotte dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio indicano che i beneficiari immediatamente attivabili sul mercato del lavoro risulterebbero il 21%, mentre un altro 21% sarebbe attivabile solo in un secondo tempo ed il rimanente 58% non potrebbe invece essere attivato. Sono percentuali che ci indicano come, a prescindere dagli annunci, da una misura di questo tipo non possiamo che attenderci risultati parziali sul versante lavorativo, che devono peraltro tenere in conto che, anche nei paesi dove misure analoghe ci sono da diversi anni e si appoggiano su strutture assai sviluppate, i tempi necessari a trovare lavoro per i beneficiari risultano piuttosto lunghi (2 anni e 7 mesi la durata mediana in Germania secondo l'INAPP). L'attivazione occupazionale non può inoltre prescindere dalla domanda di lavoro che ultimamente sembra piuttosto debole.

Sui pregi e difetti del nuovo strumento ci siamo già espressi attraverso le audizioni effettuate durante il suo iter parlamentare, nelle quali abbiamo anche avanzato una serie di ipotesi migliorative, purtroppo rimaste per la maggior parte inascoltate. Ci preme tuttavia sottolineare che permangono una serie di difficoltà interpretative sulla misura, in particolare per quanto riguarda la parte d'indirizzo dei beneficiari verso il Patto per il lavoro o verso il Patto per l'inclusione sociale. Anche nella sintesi riportata in questo documento risulta un'imprecisione: non è solo il richiedente, come previsto nel testo iniziale, ma tutti i componenti maggiorenni del nucleo familiare ad essere convocati dai CPI se in particolari condizioni. Inoltre, un'interpretazione letterale dell'articolo interessato comporterebbe l'indirizzamento ai CPI di tutti coloro che non hanno già contratto un Progetto personalizzato (ai sensi del dlgs 147/2017) con i medesimi, una soluzione tutt'altro che auspicabile non certo in linea con la volontà dei legislatori. Su questo come su altri passi di controversa interpretazione auspichiamo interventi correttivi al più presto, per evitare di vedere ostacolata la parte "attiva" della misura, nonché ancora più improbabile il raggiungimento dei traguardi occupazionali indicati.

OCCUPAZIONE FEMMINILE

Nel DEF non c'è traccia di azioni, interventi e investimenti di contrasto alla debole occupazione femminile. La priorità riconosciuta a misure di conciliazione vita/lavoro nell'ambito di quelle per la famiglia speriamo superi la della Legge di Bilancio 2019 che l'ha prevista solo come una possibile voce di spesa. In particolare non si intravedono forme di sgravio fiscale e incentivi di

carattere strutturale a sostegno dell'ingresso delle donne nel mercato del lavoro e, in modo specifico, nel Mezzogiorno. Così come mancano, infine, azioni per il superamento del gap retributivo di genere, a partire da una maggiore esigibilità dell'obbligo in capo alle aziende con più di 100 dipendenti di redigere il rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile.

CONTRASTO ALLA VIOLENZA DI GENERE

Il DEF ribadisce l'impegno del Governo contro la violenza di genere e tratta inserita nel Decreto Sicurezza. Data l'importanza dell'autonomia economica delle donne per affrancarsi dalla violenza, ribadiamo la necessità di riattivare gli incentivi fiscali per la formazione e l'assunzione delle vittime di violenza di genere e di aumentare a sei mesi il periodo di congedo per le donne vittime di violenza.

Particolarmente negativo è il mancato adeguamento del finanziamento per la realizzazione del Piano nazionale sulla tratta.

GIOVANI

Per i giovani, come per le donne, il rilancio dell'occupazione viene rimandato all'attuazione del "Reddito di cittadinanza" e al relativo potenziamento dei centri per l'impiego. La misura è ancora a livello prodromico ed è quindi difficile effettuare una valutazione di merito, ma riteniamo che gli interventi a sostegno dell'occupazione giovanile debbano poter superare una dimensione assistenziale intervenendo, nel concreto verso una riduzione del costo del lavoro.

Condivisibile è la misura sul settore universitario per agevolare l'accesso alla no tax area ad un numero maggiore di giovani studenti. Una misura che però dovrà rivolgersi prioritariamente a studenti meritevoli, ma privi di mezzi, mentre non si riscontra, fatto grave per la CISL, alcun cenno sull'inclusione scolastica dei bambini stranieri.

IMMIGRATI

Il DEF rimanda alla legge 132/2018 ("Decreto Sicurezza e immigrazione").

Le disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale (richiedenti asilo) e immigrazione stanno mostrando nei loro primi effetti alcune criticità. Tra tutte, preoccupano gli effetti dell'abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari (durata di due anni e consentiva l'accesso al lavoro), sostituito da una serie di specifici permessi con cui è possibile ottenere protezione ("casi speciali") che però non prevedono, se non per brevi periodi, una conversione in permessi per motivi di lavoro. La cancellazione del permesso per motivi umanitari sta determinando una notevole diminuzione di beneficiari di permessi di soggiorno. Inoltre, la maggior parte dei rifugiati che otterrà permessi di soggiorno, secondo la nuova casistica, vivrà sicuramente una condizione di maggiore precarietà e minori tutele.

INDUSTRIA

Il DEF nel ripercorrere le scelte del passato non prevede niente di concreto per dare un più ampio respiro alle prospettive di crescita industriale del Paese.

Si parla di fiscalità e semplificazione amministrativa per rendere il Paese più agile nel favorire gli investitori esteri per l'avvio delle imprese, di tutela delle imprese in crisi, di sostegno alle start up innovative e del Sud, ma la capacità di soluzione è sempre più esigua visto anche l'intasamento dei tavoli di crisi che giacciono presso il MISE.

Queste volontà sono ripetute da anni nelle leggi di bilancio di molti Governi, ma l'Italia resta pur sempre uno dei paesi con più complessità per intraprendere iniziative industriali non solo per le procedure, ma anche e soprattutto per la mancanza di servizi di logistica, infrastrutturale e digitalizzazione a incoraggiare le imprese.

Riguardo all'ingresso di nuovi investitori, seppur sempre indispensabili, sarebbe utile prevedere norme che frenino il fenomeno delle dismissioni dell'imprenditoria italiana per far posto all'ingresso di realtà che talvolta si sono dimostrate interessate più ai marchi che alla produzione.

Positivo l'aver mantenuto la scelta del Piano "Industry 4.0" che sta contribuendo a sostenere i processi di cambiamento delle aziende più innovative.

Sarà indispensabile aumentare le disponibilità economiche del piano già notevolmente ridotte nell'ultimo anno e monitorare i cambiamenti annunciati affinché si possa intraprendere un impegno anche nei riguardi della formazione e le riqualificazioni delle competenze dei lavoratori.

Sembra utile la volontà di puntare anche sulla Digitalizzazione delle PMI per le quali sarebbe auspicabile il massimo impegno verso il sud del paese.

Nel DEF viene annunciato il Fondo di 15 mln €/anno per il triennio 2019/2021 per favorire l'intelligenza artificiale, la blockchain e l'internet of things: questi investimenti seppur scarsi sono sicuramente utili.

Gli indirizzi saranno fondamentali per verificare se nella pratica produrranno risultati efficaci. All'apparenza sono poco chiare le reali attribuzioni del fondo per la crescita sostenibile e i contributi alle consulenze specialistiche per le PMI riguardanti la trasformazione tecnologica verso il digitale.

La valutazione complessiva riguardo alle politiche industriali è estremamente deludente.

Manca una politica di respiro riguardo un progetto per il Paese che immagini investimenti di settore per far crescere almeno qualche filiera nel suo complesso; dalla mobilità all'industria pesante, dalla logistica all'innovazione tecnologica fino all'intermodalità e alle energie rinnovabili.

La CISL ritiene che si debba tornare a progettare una politica che rafforzi la vocazione industriale del paese, sostenendo l'industria italiana all'estero attraverso l'esportazione e una produzione che consenta la crescita sostenibile per il futuro del lavoro.

CREDITO E FINANZA

Il Governo dichiara di voler dare effettività al principio richiamato all'art 47 della Costituzione, con riferimento alla tutela del risparmio, senza altresì chiarire quali siano le misure che intende effettivamente adottare, al di là degli annunci ormai reiterati.

Operare attraverso rimborsi indiscriminati a favore dei clienti delle banche assoggettate a risoluzione, infatti, non solo, come lo stesso Ministro Tria ha più volte fatto presente potrebbe creare aspettative insostenibili da parte di tutti i clienti del sistema bancario, non comprendendo per quale motivo il richiamato principio di tutela costituzionale di tutto il risparmio dovrebbe ridursi alla tutela dei soli risparmiatori clienti delle banche risolte.

Altra cosa sarebbe mettere in campo strumenti di verifica selettiva delle eventuali rivendicazioni dei risparmiatori, tutti, e, accanto ad eventuali fondi per la soluzione dei problemi non più gestibili nelle aziende risolte, un insieme di strumenti di prevenzione, repressione e solidarietà interni al sistema bancario, onde favorire una diversa attenzione generale al collocamento dei prodotti finanziari.

Quanto alla problematica inerente al credito deteriorato si insiste nel DEF sulla positiva valutazione della possibilità di incentivare un mercato secondario del credito deteriorato, continuando evidentemente ad ignorarne le disfunzioni sia in materia di capacità di gestione e recupero dei crediti da parte delle imprese cessionarie, sia in materia di rischi connessi alle ulteriori cessioni a cui i crediti cartolarizzati stanno andando incontro in una sorta di vendita "di seconda mano" a favore di compratori sempre più estranei al mondo del credito e alla sua deontologia.

Nulla si dice sulla possibilità di riprogettare ipotesi di gestione del credito deteriorato all'interno del sistema bancario, ovvero in un ambito comunque contiguo e protetto, anche in considerazione dei rischi incipienti di un'ulteriore ondata di vendite di credito deteriorato che potrebbe derivare dagli esiti degli AQR da svolgersi nelle banche di credito cooperativo.

A tal proposito il DEF sembra ignorare che il ricordato art. 47 della Costituzione oltre a invocare la tutela del risparmio si occupa anche di assicurare una corretta regolamentazione della gestione del credito, senza fare eccezioni per quello deteriorato.

INFRASTRUTTURE

Il DEF sembra considerare i cambiamenti organizzativi e regolatori finalizzati a rimuovere gli ostacoli burocratici come una sorta di scorciatoia per minimizzare l'applicazione delle regole esistenti: la nomina dei Commissari straordinari sembra volta ad aggirare le regole per realizzare le opere e progetti in tempi minori, in netta contraddizione con quanto il documento stesso afferma laddove evidenzia l'importanza della spesa per la formazione del capitale pubblico della P.A.

Il Codice degli Appalti è visto come freno dello sviluppo nel Paese.

Secondo la CISL la lotta alla corruzione, l'applicazione delle regole, la trasparenza degli appalti devono rimanere elemento centrale per la politica di sviluppo, mentre il depotenziamento del ruolo dell'Anac appare muoversi in direzione opposta.

Il bonus ristrutturazione ancora una volta rimane un provvedimento non permanente, oggetto di rinnovo annuale anziché avere una valenza strutturale come dovrebbe, tenendo conto della vetustà del patrimonio edilizio presente nel nostro Paese.

La cabina di regia "Strategia Italia", di Investitalia, di Casitalia, della Centrale Progettazione Opere Pubbliche è una struttura che risulta contraddittoria con l'esigenza di diminuire la burocrazia, in quanto incrementa i centri di coordinamento.

Sul Codice Appalti e Decreto Sblocca Cantieri il DEF propone misure censurabili laddove prevede l'aumento della soglia per l'affidamento diretto dei lavori, il ricorso al massimo ribasso, il ricorso alla progettazione definitiva e non più esecutiva, lasciando spazi alle varianti in corso d'opera (si arriva ad autorizzare fino al 50% del progetto le varianti che possono essere approvate direttamente dal soggetto aggiudicatore).

Così come appaiono pericolose le possibilità di allargare le maglie sui subappalti nell'ambito dei Consorzi.

Ulteriori contraddizioni si riscontrano in tema di dissesto idrogeologico, laddove il ricorso all'affidamento dell'opera va fatto su base della progettazione esecutiva, smentendo quanto si programma di prevedere nel Decreto Sblocca Cantieri: in tal modo lo sblocco delle opere avverrebbe non per facilitare la pubblicazione dei bandi ma smantellando le regole riconducibili alla trasparenza, alla legalità, alla sicurezza dei lavoratori, alla qualità dell'opera realizzata.

Particolare attenzione andrà riservata al silenzio assenso nei lavori di ristrutturazione dei beni con vincolo di sovrintendenza: la possibilità di agire in deroga alle leggi determina un rischio reale per il nostro patrimonio artistico e culturale.

E' fondamentale sbloccare le grandi opere e potenziare gli investimenti pubblici in infrastrutture, a livello nazionale e anche a livello locale, che la CISL considera fondamentale volano di sviluppo.

SERVIZI E TERZIARIO

Rispetto alla revisione della tassazione sui giochi, a parte dunque un incremento dell'imposizione, manca l'idea di un'auspicabile riforma complessiva del sistema "gioco", così come discussa, ma non attuata col Governo precedente sul finire della Legislatura e come condivisa nella campagna "mettiamoci in gioco", in un appello ai candidati alle elezioni politiche 2018.

La posizione CISL sul Sistema Idrico Nazionale è ben nota, chiara e coerente da tempo. In tal senso abbiamo depositato una memoria più che esaustiva in audizione alla Camera, proprio durante la discussione dei progetti di legge A.C. 773 (Braga) ed A.C. 52 (Daga). Dal nostro punto di vista non si può prescindere da una gestione industriale del settore, e pertanto siamo assolutamente contrari ad un ritorno al passato unicamente nel nome di un presunto credo ideologico che riscontra l'impostazione delle proposte di legge in questione. Per la CISL la presenza dello Stato ci deve essere e deve essere rafforzata in particolare per ciò che riguarda la progettazione ed il controllo.

CONTRASTO ALLA CRIMINALITA'

In tema di contrasto alla criminalità, è stata approvata dal Parlamento la legge che modifica il codice penale in tema di legittima difesa. Nello specifico, il fulcro della legge che modifica il comma due dell'articolo 52 del codice penale, in base al quale è possibile utilizzare "un'arma legittimamente detenuta o altro mezzo idoneo" per la difesa legittima della "propria o altrui incolumità" o dei "beni propri o altrui", è che la legittima difesa sarà sempre presunta, ossia sarà sempre ritenuto sussistente il rapporto di proporzionalità tra la difesa e l'offesa. Per la CISL sono innegabili i pericoli derivanti da tale modifica del concetto di legittima difesa soprattutto se, come avvertito da più parti, si allargheranno le maglie che consentono il possesso delle armi da fuoco.

AMBIENTE, CLIMA ENERGIA

La maggior parte delle previsioni si risolve nella riproposizione di politiche delle passate legislature e le nuove tematiche sono una traduzione quasi letterale delle disposizioni normative europee.

Anche le risorse disponibili sono quelle programmate dalle precedenti leggi di bilancio.

Ci sono alcune innovazioni interessanti, per quanto bisognose di precisazioni sulle quantificazioni, come ad esempio la possibilità, negli interventi di efficientamento energetico e sismico, che il fornitore che effettua l'intervento possa anticipare uno sconto che recupera successivamente sotto forma di credito di imposta.

Ma quello che prevalgono sono una serie di annunci, con basse coperture finanziarie e la mancanza di una lettura d'insieme degli interventi.

In diversi casi prevale l'incertezza e il rischio di paralisi normativa con effetti di blocco delle attività produttive.

Sui rifiuti si fa riferimento ad una nuova modalità di tracciabilità degli stessi rispetto al sistema Sistri che è stato cancellato, ma non se ne ha alcuna certezza temporale e indicazione di indirizzo.

Si annuncia una riforma dei sistemi dei consorzi, veri protagonisti del successo del sistema nazionale della raccolta differenziata e del riciclo dei materiali, determinando una incertezza di sistema che rischia di congelare gli investimenti.

Inoltre prevale una dinamica di centralizzazione delle procedure che quanto meno rallenta l'operatività degli interventi. E' il caso dell'amianto: anzichè procedere al finanziamento degli interventi che erano stati definiti con le Regioni e i Comuni, si va ad insediare l'ennesima commissione centralizzata.

Così come ravvisiamo che il PNIEC, Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, è manchevole della necessaria dotazione finanziaria e della predisposizione di strumenti e modalità di partecipazione delle stesse Regioni, soggetti concorrenti nelle politiche energetiche secondo il riparto delle competenze fissato in Costituzione.

Manca qualsiasi indicazione di confronto con le parti sociali e di valutazione degli effetti sociali ed occupazionali delle scelte politiche sulle materie dell'ambiente e dell'energia.

E' del tutto sintomatico che si avvia con le imprese direttamente interessate la discussione per la chiusura delle centrali a carbone, senza definire e realizzare prioritariamente le attività energetiche sostitutive per la sicurezza del sistema energetico nazionale e senza, conseguentemente mettere in programma un piano per la ricollocazione occupazionale dei lavoratori, diretti e dell'indotto delle centrali a carbone che subiranno la chiusura.

Gli annunci e la propaganda rischiano di prevalere sull'efficacia delle politiche e sulla loro condivisione.

Infine, ma non meno importante, manca qualsiasi correlazione tra le scelte di politica ambientale, del clima e dell'energia e le convenienze e le potenzialità della Ricerca, dell'Innovazione Tecnologica, dell'Industria nazionale e conseguentemente dell'Occupazione e della crescita economica del Paese.

PUBBLICO IMPIEGO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il DEF assume ad esempio di positivi interventi il "Decreto Concretezza" e la "Legge Delega per la riforma delle pubbliche amministrazioni". Trattasi di due provvedimenti valutati non positivamente dalla CISL in sede di audizione parlamentare, in quanto non idonei a determinare efficienza nel comparto Pubblico e, anzi ingeneranti evidenti ostacoli al processo di modernizzazione faticosamente ricostruito tramite i recenti negoziati contrattuali. Due provvedimenti rispondenti ad una logica fortemente centralista caratterizzata dalla riaffermazione del primato della legge sull'atto pattizio, il contratto.

Il Programma di Stabilità indica le cifre disponibili per la contrattazione collettiva nazionale del triennio 2019-2021 e i miglioramenti economici del personale delle amministrazioni centrali dello Stato circa 0,7 mld/€ nel 2019, 0,9 mld/€ nel 2020 e 1,3 mld/€ nel 2021 che, al netto degli effetti fiscali e contributivi, corrispondono a 0,3 mld/€ nel 2019, 0,5 mld/€ nel 2020 e 0,7 mld/€ a decorrere dal 2021, mentre per le assunzioni di personale del settore statale (considerando anche gli oneri per l'espletamento delle procedure concorsuali) vengono previsti circa 0,3 mld/€ nel 2019, 0,9 mld/€ nel 2020 e 1,1 mld/€ nel 2021 che al netto degli effetti fiscali e contributivi corrispondono a 0,1 mld/€ nel 2019, 0,5 mld/€ nel 2020 e 0,6 mld/€ nel 2021.

La CISL evidenzia che tali importi sono sufficienti soltanto alla salvaguardia governativa della previsione del cd "elemento perequativo", ovvero la compensazione della eventuale erosione o perdita dell'importo di 80 € previsto dal DL 66/2014, poi stabilizzata dalla L. 190/2014 (L. Finanziaria per l'anno 2015), e della indennità di vacanza contrattuale, con un "plus" per il comparto "sicurezza/difesa e soccorso pubblico".

Da quanto su espresso ne risulta l'assenza di qualsiasi intenzione di rinnovo dei contratti delle pubbliche amministrazioni (come del resto è chiaramente evidenziato nel documento "Analisi e Tendenze di Finanza Pubblica", allegato al DEF, in cui si dichiara di non voler procedere a rinnovi prima del 2020), aspetto quanto mai grave per un Governo che vorrebbe rifondare sulla "concretezza" il rilancio del sistema dei servizi pubblici del Paese.

A tal proposito si ricorda che tuttora non sono stati effettuati i rinnovi per le aree di contrattazione (dirigenza), essendo stato siglato – ma soltanto in ipotesi – il CCNL di Istruzione e Ricerca. Siamo quindi giunti ad un decennio di vacanza contrattuale, con gli intuibili danni economici a centinaia di migliaia di lavoratori. Va poi sottolineato come la continua riduzione del numero degli occupati nelle pubbliche amministrazioni, a fronte dell'esiguità degli aumenti corrisposti (nel decennio è stato rinnovato il contratto solo per il personale non dirigenziale per il triennio 2016/2018) ha permesso allo Stato una effimera riduzione della spesa corrente, ma ha prodotto danni evidenti agli operatori del settore. Si impone, quindi, con immediatezza oltre alla necessità dello stanziamento delle risorse utili a rinnovare i contratti della pubblica amministrazione, della sanità e dell'istruzione una misura di recupero delle vacanze di organico che superi il mero ricambio delle cessazioni dal servizio, per non disperdere il patrimonio di conoscenze dei dipendenti ormai in procinto di lasciare le amministrazioni.

ISTRUZIONE, FORMAZIONE, RICERCA

Per la CISL l'Istruzione, la Formazione professionale e la Ricerca sono settori vitali per la crescita e lo sviluppo competitivo del nostro Paese. Il DEF si limita ad una mera riproposizione di quanto il Governo ha già inserito nella legge di Bilancio 2019 evidenziando per il settore una mancanza di visione che non trova riscontro in adeguate risorse utili a mettere in campo per il prossimo triennio un'azione capace di incidere sui bassi indicatori di carattere educativo/formativo che caratterizzano il paese, in particolare:

- il piano nazionale per formazione dei docenti;
- l'inclusione scolastica;
- il programma nazionale per la ricerca;
- il testo unico delle disposizioni legislative sul sistema scolastico e il piano strategico interventi diretti a migliorare la qualità e l'efficacia del sistema di istruzione (già annunciati nella legge di bilancio ma tuttora non elaborati né tantomeno condivisi con le organizzazioni sindacali ed il mondo della scuola);
- la legge delega al fine di razionalizzare enti, agenzie, organismi e modificare la disciplina degli organi collegiali territoriali della scuola di cui ancora non si conoscono i contenuti e sulla quale è atteso il confronto con le organizzazioni sindacali;
- l'alternanza scuola/lavoro peraltro ridimensionata impropriamente negli importi sul bilancio dell'anno in corso: anche in questo caso non è stato avviato alcun coinvolgimento o confronto con le organizzazioni sindacali, come invece promesso dal Ministro, sulla elaborazione delle linee guida di attuazione dei nuovi percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento che dovrebbero entrare in vigore nel prossimo anno scolastico e che vedono la scuola, i dirigenti e i docenti direttamente coinvolti nell'attuazione delle novità introdotte;
- per quanto riguarda tutti gli altri temi enunciati (ampliamento dell'offerta formativa, sistema integrato di educazione e istruzione, lotta alla dispersione scolastica, piano nazionale scuola digitale, equipe formative territoriali, sicurezza degli edifici scolastici, istituti tecnici superiori, assunzioni ricercatori) il DEF si limita a ripercorrere le misure introdotte nella legge di bilancio per le quali poco e niente è stato fatto nel corso di questi primi mesi del 2019 per la loro attuazione.

Per il resto si tratta di enunciazioni su misure in fase di studio, senza entrare nel dettaglio.

Si evidenzia, quindi una strategia che non va oltre la mera gestione dell'ordinario, senza riuscire in alcun modo a tratteggiare un quadro di interventi e investimenti significativi che possano affrontare i tanti ritardi che il nostro Paese soffre sul piano della dispersione scolastica in preoccupante crescita, degli ancora troppo marcati squilibri territoriali, del disallineamento tra domanda e offerta di competenze, di una percentuale altissima di Neet, così come di adulti con competenze basse sia occupati che disoccupati che, se non recuperati con interventi formativi mirati, rischiano di rimanere fuori dai processi di innovazione e digitalizzazione del sistema produttivo.

Non c'è traccia, quindi, di interventi strategici rivolti a risolvere queste emergenze, né della volontà di avviare con le parti sociali un confronto serio che possa portare all'elaborazione di misure condivise che possano innescare un cambiamento di rotta sostanziale per la crescita del paese.

Così come non si evince, nel testo, l'intenzione di stanziare le risorse necessarie a garantire ai lavoratori dell'istruzione e della ricerca la giusta e legittima valorizzazione professionale per un rinnovo contrattuale che possa finalmente allineare le retribuzioni dei docenti italiani a quelli europei.

Per tali motivi non possiamo che esprimere una valutazione negativa del DEF e confermare le ragioni dello sciopero del 17 maggio prossimo in assenza di un cambiamento nell'atteggiamento autoreferenziale del ministero competente.

MEZZOGIORNO

Il DEF 2019 non appare adeguato rispetto alle esigenze di sviluppo economico e sociale delle regioni del Mezzogiorno

Il PNR allegato al DEF individua alcune misure già adottate dal decreto crescita e da precedenti provvedimenti: le principali sono la destinazione di 300 milioni (risorse mobilitate, non aggiunte), in tre anni, del Fondo sviluppo e coesione ad investimenti nelle Zone economiche speciali e la cumulabilità del Reddito di cittadinanza con misure, confermate dall'attuale governo, come il Bonus giovani ed il Bonus sud per l'occupazione o la misura Resto al sud per la nuova imprenditoria e quindi il lavoro autonomo.

Il PNR riserva un capitolo ai fondi strutturali, ribadendo che sia per la passata programmazione 2017-2013, che per quella in corso 2014-2020 sono stati rispettati i target di spesa dei fondi. In particolare, per la programmazione in corso, a dicembre 2018 sono stati certificati alla commissione europea per la richiesta di rimborsi oltre 9 mld/€, portando così la spesa al 18,3% secondo quanto programmato per non subire perdita di risorse comunitarie. Si prevede che anche nel 2019, visto l'attuale livello di impegni già assunti, si procederà senza eccessive difficoltà. La CISL in tal senso raccomanda la necessità di monitorare oltre ai volumi della spesa la qualità della spendita e la valenza degli investimenti realizzati rispetto agli obiettivi della riduzione dei divari con le aree del paese e dell'Unione maggiormente sviluppate.

Di contro l'allegato aree sottoutilizzate non dà conto della lentezza di spesa del Fondo Sviluppo e Coesione. Preoccupa, tuttavia, che per il periodo di programmazione in corso, l'FSC ha conseguito solo il 5 % degli impegni ed il 3% della spesa.

Si pone quindi il problema di quale impulso si voglia dare all'impiego di tale fondo, che finanzia i Patti per lo sviluppo per il sud gestiti dalla Regioni e dalle Aree metropolitane e molteplici programmi infrastrutturali e ambientali gestiti dai relativi Ministeri, ma risulta del tutto ignorato nella strategia complessiva di sviluppo del Paese.

Il Fondo di sviluppo e coesione dovrebbe essere oggetto di verifica con le parti sociali così come i Patti per il sud, da attuare molto più rapidamente, accelerando fortemente la spesa, ottenendo un impatto positivo per la crescita.

In merito all'attuazione del dispositivo di riequilibrio territoriale della spesa ordinaria in conto capitale, cosiddetta clausola del 34%, relativa alla quota di competenze che le pubbliche amministrazioni e le imprese pubbliche devono destinare alle regioni del Mezzogiorno sulla base della popolazione residente, il PNR annuncia l'intenzione di varare l'apposito decreto entro giugno 2019.

L'attuazione della clausola del 34%, richiede una forte accelerazione per poter essere applicata nella legge di bilancio 2020 e occorrerebbe già nel DEF prospettare il rispetto della stessa.

Infine, è importante segnalare che la posizione italiana per la programmazione di fondi europei nel periodo 2021-2027 insiste nel ribadire la necessità di scomputare la voce di spesa relativa al cofinanziamento nazionale dei fondi europei dal calcolo del deficit ai fini del patto di stabilità.

Le previsioni su Mezzogiorno, Fondi strutturali (nazionali ed europei) e Fondo sviluppo e coesione presenti nel DEF 2019 sono inadeguate e parziali, le poche misure risultano giustapposte e prive di una visione di programmazione economica, pur essendo opportuno il sostegno alle ZES e il riferimento alla necessità di un'efficace attuazione della spesa dei fondi europei.

La CISL ritiene debbano essere presi in carico con maggiore vigore e determinazione i problemi ed i disagi della popolazione, dei lavoratori, delle famiglie e delle imprese del Sud. A sostegno delle strategie per il Sud/Isole vanno le 17 proposte messe a punto attraverso il documento unitario "Per una nuova strategia di sviluppo per il Mezzogiorno" che punta ad un intervento complessivo orientato sia a generare opportunità di lavoro che a migliorare lo stato dei servizi delle infrastrutture e la competitività delle imprese.

RIFORME COSTITUZIONALI

Il tema delle riforme costituzionali è affrontato nella sezione III del DEF 2019 – Piano Nazionale Riforme.

Due gli obiettivi previsti perseguiti con le riforme all' esame del Parlamento:

1) una maggiore efficacia delle attività delle Camere attraverso la riduzione del numero dei parlamentari, portando i deputati da 630 a 400 e i senatori da 315 a 200, al fine di ridurre le spese e migliorare i processi decisionali rendendoli più tempestivi ed efficaci.

La CISL è favorevole ad una riduzione dei costi ed a un efficientamento della produzione legislativa, salvaguardando comunque il principio della rappresentatività parlamentare.

2) il miglioramento della qualità delle decisioni attraverso una più ampia ed effettiva partecipazione dei cittadini alla vita politica da realizzare con il rafforzamento degli istituti di democrazia diretta introducendo un'iniziativa legislativa popolare rinforzata e modificando la disciplina del referendum abrogativo, sostituendo il quorum strutturale con un quorum approvativo per incentivare la partecipazione alle consultazioni referendarie.

La CISL è favorevole ad un rafforzamento della democrazia diretta (pur non comprendendo, in tal senso, l'atteggiamento del Governo teso a contenere i processi di democrazia rappresentativa) ma ritiene che comunque vada mantenuto un quorum strutturale per il referendum abrogativo per evitare abusi dell'istituto che ne svilirebbero natura e portata.

Sul tema dell'autonomia differenziata, affrontato nel DEF, anche alla luce delle iniziative che stanno portando avanti diverse regioni, a partire da Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, la CISL ritiene che la pur legittima attuazione dell' articolo 116 della Costituzione debba svilupparsi nell'ambito della coesione, della solidarietà e dell'unità nazionali, scongiurando ogni ipotesi che porti a regimi differenziati di regolamentazione e di fruizione dei servizi connessi alle funzioni richieste dalle Regioni (esempio la Scuola), con conseguente compromissione dell'uniformità e dell'universalità dei relativi diritti e collisione con il dettato costituzionale.

La CISL ritiene quindi necessaria una profonda riflessione sul tema dell'autonomia, che non dovrà minimamente indebolire la tenuta democratica dello Stato unitario ed il sistema di universalità solidale dei diritti civili e sociali dei cittadini e dei lavoratori.

CONCLUSIONI

Sulla scorta delle osservazioni critiche e responsabili che precedono, la CISL ritiene che il deficit di strategia del DEF possa e debba essere superato attraverso:

- Politiche anticicliche immediate affidate alla propulsione degli investimenti pubblici ad alto moltiplicatore in infrastrutture materiali ed immateriali, naturalmente dotandosi di norme, di prassi e di strutture tecniche, capaci di coniugare la trasparenza con l'efficacia dell'azione. Tali interventi andrebbero a trainare una consistente ripresa degli investimenti privati.
- Una manovra redistributiva a favore delle aree sociali medie e basse, con una più elevata propensione al consumo, attraverso la leva di una riforma fiscale capace di potenziare la domanda interna e di rimettere in moto, cumulativamente con gli investimenti, una crescita economica elevata, superiore al 2%, socialmente equa ed ambientalmente sostenibile.
- Politiche di medio e lungo periodo fondate sul lavoro, su una visione nitida del posizionamento competitivo dell'economia italiana nel contesto globale, sull'investimento costante in ricerca e innovazione, associato ad una politica produttiva, in particolare industriale, in grado di aumentare la produttività, innalzare i tassi di sviluppo, rafforzare la coesione sociale, presidiare la democrazia.

Trattasi di una triade sistemica che richiede una cooperazione fra Governo e Parti Sociali, nella corretta autonomia e distinzione dei ruoli, che ne rappresenti l'essenziale tessuto connettivo e la condizione di successo per il nostro Paese.

