

**OSSERVAZIONI DELLA CISL
AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA (DEF 2015)
E AL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA**

Roma, 20 aprile 2014

**Intervento di
Annamaria Furlan, Segretario generale della Cisl**

L'impianto del Programma nazionale delle riforme e del DEF per il prossimo triennio pone particolare attenzione sugli effetti delle riforme già varate o in itinere (riforma del mercato del lavoro, delega fiscale e revisione dei sistemi di imposizione locale, legge elettorale, riforme costituzionali, riforma della giustizia, riforma del bilancio e della contabilità degli enti territoriali, spending review e razionalizzazione delle centrali d'acquisto e revisione delle tax expenditures).

A giudizio del Governo tali riforme possono indurre un processo virtuoso di crescita economica, attraverso la eliminazione delle inefficienze che limitano le potenzialità del sistema economico. Per sostenere la ripresa il Governo sembra voler agire: dal lato della domanda attraverso gli investimenti aggiuntivi (rispetto a quelli già sostenuti dagli attuali programmi europei) che saranno realizzati attraverso l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dal piano di investimenti per l'Europa e mettendo in campo una rinnovata capacità di finanziamento, sia bancaria che alternativa al credito bancario, sulla quale le imprese potranno fare affidamento per effetto delle riforme già realizzate e di quelle in corso di realizzazione (riforma delle banche popolari, benefici a favore delle start up innovative, crediti d'imposta per ricerca e sviluppo, ampliamento delle possibilità di accesso al fondo centrale di garanzia, nuovi strumenti finanziari come fondi di credito e società di cartolarizzazione); dal lato dell'offerta attraverso interventi diretti ad aumentare la capacità competitiva del sistema economico e delle imprese, migliorando l'ambiente normativo e le condizioni alla base delle decisioni di investimento.

Osserviamo che, nonostante il DEF sottolinei il ruolo decisivo delle riforme strutturali nella creazione del "business climate", il quadro programmatico stima l'impatto delle riforme strutturali sulla crescita a 1/10 di punto di PIL nel 2018 e a 2/10 di punto di PIL nel 2019. Impatto residuale, decisamente inferiore alle previsioni della Nota di aggiornamento al DEF 2014, se si considera che il PIL programmatico 2018 e 2019 è stimato, rispettivamente, al + 1,4% e al + 1,3% e che le riforme strutturali incideranno, rispettivamente, per lo 0,10% e per lo 0,20%.

La valutazione dell'impatto macroeconomico dettagliato delle riforme strutturali sul PIL, rispetto ad uno scenario base senza riforme è ancora più eloquente. Anche sul lungo periodo l'incidenza delle riforme strutturali sul PIL è molto limitata: 3 decimi di punto medi annui.

Il Def definisce una strategia di bilancio volta a garantire il raggiungimento degli obiettivi di medio periodo di riduzione del debito fissati a livello europeo, "preservando la spesa atta a promuovere la crescita" e avvalendosi per il 2016 della flessibilità delle finanze pubbliche connessa all'utilizzo della clausola europea sul fiscal

compact (peggiorando dello 0,4% l'indebitamento netto), con il raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel 2017.

Ci si aspetta un ulteriore impulso alla crescita economica dalla domanda estera, sfruttando la positiva congiuntura derivante dal calo del prezzo del petrolio e dalla svalutazione del cambio, con il rafforzamento del dollaro sull'Euro.

Nel triennio 2015-2018 vengono, così, confermati gli obiettivi fissati in autunno di indebitamento netto pari al 2,6 per cento del PIL nel 2015, 1,8 per cento nel 2016, 0,8 per cento nel 2017 e un saldo nullo nel 2018. Nel 2019 è atteso un surplus nominale pari allo 0,4 per cento del PIL.

Il rapporto tra debito e PIL crescerà nel 2015 (da 132,1 a 132,5 per cento) per poi scendere significativamente nel biennio successivo (a 130,9 e 127,4), anche grazie al contributo delle privatizzazioni; ciò consentirà di rispettare la regola del debito prevista dalla normativa europea e nazionale, assicurando nel 2018 il pieno rispetto della regola del debito posta dal Patto di Stabilità e Crescita.

Per quanto riguarda l'andamento del mercato del lavoro si dovrebbe registrare un moderato aumento dell'occupazione per il 2015 (+0,6 per cento) con una significativa accelerazione l'anno successivo, accompagnata da una più graduale riduzione del tasso di disoccupazione, dovuta all'incremento progressivo del tasso di partecipazione al lavoro, in conseguenza del riaccendersi del clima di fiducia. Il tasso di disoccupazione al 12,3% nel 2015 scenderebbe, secondo il quadro programmatico, al 10,5% nel 2019, segno eloquente di una crescita ancora troppo stagnante.

L'efficacia della politica di bilancio viene misurata dal differenziale tra il Quadro tendenziale, in termini di evoluzione autonoma delle variabili macroeconomiche, ed il Quadro programmatico. Risulta evidente la misura residuale dello scostamento tra PIL programmatico e PIL tendenziale dopo la punta massima del 2017, che evidenzia l'insufficiente efficacia delle politiche di bilancio messe in atto ai fini di una crescita consistente e stabile di lungo periodo: ai ritmi previsti di crescita l'economia italiana tornerebbe al livello del PIL 2007 nel 2022, dopo tre lustri, un tempo troppo lungo, gravido di troppi rischi di lacerazioni sociali e di crisi della democrazia.

Il Governo riconosce, tanto nel Programma Nazionale di Riforma, quanto nelle Analisi e tendenze della Finanza pubblica, l'esigenza di una incisiva soluzione di continuità nella politica economica che passi attraverso una "decisa accelerazione" degli "investimenti e consumi" per sviluppare la domanda interna come condizione indispensabile per sostenere la crescita.

Questa affermazione, che permea la strategia nazionale e viene ribadita in premessa delle diverse iniziative annunciate nel Documento di Economia e Finanza, non sempre trova adeguata corrispondenza e coerenza negli interventi prospettati nel triennio programmatico di riferimento.

E' sicuramente positivo che il Governo abbia utilizzato, per il 2016, la flessibilità concessa dalla clausola europea sulle riforme, correggendo il quadro macroeconomico tendenziale al fine di indurre una maggiore crescita, dopo il lunghissimo periodo di recessione. Tuttavia, questa impostazione appare ancora troppo timida e non riesce, pertanto, a realizzare una politica di bilancio adeguata ad imprimere la necessaria svolta nel percorso di crescita di cui il Paese, invece, necessita per riassorbire in modo più consistente l'elevata disoccupazione, specie nell'accentuata componente giovanile, per alleviare il disagio economico e sociale e invertire la dinamica negativa di perdita progressiva della ricchezza delle famiglie, per sostenere i consumi anche attraverso una più efficace redistribuzione fiscale, da finanziare mediante il recupero della enorme capacità economica oggi occultata dall'insostenibile livello di evasione ed elusione fiscale.

Le previsioni di crescita del Prodotto Interno Lordo attese nel triennio si attestano ad un 0,7% nell'anno in corso, per salire, rispettivamente, all'1,4% nel 2016 e all'1,5% nel 2017 ma questi risultati sembrano acquisiti soprattutto per effetto della rinnovata congiuntura economica europea e mondiale, che consente all'Eurozona di sfruttare, fra l'altro, i vantaggi competitivi risultanti dal rafforzamento del dollaro rispetto all'Euro e dal basso prezzo del petrolio e la positiva dinamica dei tassi di interesse sui debiti sovrani dei paesi dell'Unione europea, per effetto del Quantitative Easing realizzato dalla Banca Centrale Europea.

Per quanto riguarda il merito delle misure di politica economica definite nel Documento di Economia e Finanza dal Documento non emerge alcuna indicazione, diretta o indiretta, di manovre indirizzate a colmare il vuoto di domanda interna (consumi e investimenti) che invece rappresenta l'ostacolo maggiore sulla strada della ripresa.

L'impegno espansivo non può certo venire solo dal rallentamento del processo di risanamento dei conti pubblici: sono necessari importanti sforzi sia dal lato dei consumi, con più incisivi tagli fiscali a favore del lavoro, dei pensionati e delle famiglie, sia dal lato degli investimenti, rilanciando anche quelli pubblici, in continua contrazione. Al contrario il DEF sembra indicare per l'Italia un modello economico basato sulle esportazioni proprio mentre dall'economia globale vengono segnali di rallentamento sia congiunturale che strutturale.

In ogni caso per ritagliare all'Italia uno spazio economico nello scenario della competizione internazionale occorre un progetto di politica industriale, in particolare rivolto all'innovazione che non può restare affidata solo alla libera interpretazione del mercato o dell'industria privata.

La svolta ciclica deve essere sostenuta da una politica industriale a tambur battente, dal ripensamento radicale della questione meridionale, da un nuovo disegno di relazioni industriali e di modello contrattuale in grado di incrementare una produttività stagnante e di distribuirne equamente i risultati, dalla correzione delle perversioni della Riforma Fornero, all'interno di un sostenibile equilibrio tra le generazioni.

E' positivo che il Governo abbia scongiurato l'attivazione delle clausole di salvaguardia per il 2016, che avrebbero determinato un ulteriore aumento delle aliquote Iva e delle accise, con notevoli conseguenze negative sul potere di acquisto delle famiglie ed effetti deprimenti sulla domanda interna. In particolare, il Governo prevede di rimuovere "la restante parte" delle clausole di salvaguardia relative all'aumento dell'Iva e delle accise inserite nella legge di Stabilità 2015, anche attraverso riduzioni di spesa e delle tax expenditures (detrazioni). Viene precisato che l'ammontare dell'intervento è pari ad un importo dello 0,6% del Pil dal 2016 in poi e che le misure specifiche saranno definite nei prossimi mesi. Una valutazione dell'intervento dipenderà dalla tipologia di spese che verranno tagliate e dai criteri adottati nella revisione delle detrazioni.

Sarà fondamentale sfruttare appieno tutte le risorse dal Piano per gli investimenti dell'Europa, mediante l'utilizzo del Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici per finanziare progetti aggiuntivi rispetto agli investimenti già coperti con altri programmi europei, anche se restano da dimostrare gli effetti positivi che il Governo si aspetta circa l'incremento della capacità di credito messa a disposizione del sistema produttivo italiano dal Disegno di legge sulla concorrenza, dalla riforma delle banche popolari, e dal provvedimento "sblocca italia".

E' importante attuare il percorso pluriennale previsto dal Def per l'implementazione dei fabbisogni standard ai fini dell'aggancio dei trasferimenti finanziari dallo Stato verso i Comuni in base ai costi standard e alla capacità fiscale standard dei diversi territori.

Questo percorso andrebbe, però, completato attraverso strumenti in grado di evidenziare chiaramente ai cittadini quanto l'inefficienza nella gestione dei servizi pubblici comporta, in termini di maggiori imposte pagate ma anche i margini di risparmio su cui i contribuenti potranno contare in termini di minori imposte, tasse e

tariffe locali pagate, a seguito del miglioramento della gestione dei servizi pubblici locali.

Il processo di razionalizzazione delle centrali di acquisto della pubblica amministrazione, con l'aggregazione a circa 35 soggetti rispetto agli attuali centri di acquisto dello Stato, degli enti pubblici, delle Regioni e degli enti locali risulta coerente con l'obiettivo di ridurre sprechi ed inefficienze, intervenendo alla radice nelle situazioni in cui la corruzione e la cattiva gestione della cosa pubblica determinano un aggravio di oneri per la pubblica amministrazione.

La Cisl vuole, tuttavia, evidenziare anche alcuni punti critici e alcune carenze sulle quali è opportuno correggere la strategia nazionale complessiva programmatica, per realizzare l'auspicato cambiamento della politica economica e fiscale, intervenendo sui seguenti punti:

Politiche fiscali

La Cisl è convinta che sia necessario rilanciare l'economia del nostro Paese costruendo, già nel triennio previsionale di competenza del Def 2015, le condizioni per una crescita di medio e lungo periodo più pronunciata. I "tempi" della politica europea non sono compatibili con i tempi dei disoccupati, dei giovani esclusi dal lavoro, dei nuovi poveri. Dopo sette anni di crisi c'è bisogno di risposte certe, immediate e consistenti.

L'elevato divario esistente fra la ricchezza netta immobiliare e finanziaria esistente nel nostro Paese e le dichiarazioni dei redditi è l'altra faccia della medaglia di questa situazione. In Italia, infatti, il 10% più ricco della popolazione possiede il 46,6% della ricchezza nazionale (indice tra i più elevati dei Paesi OCSE) ed il 27% del reddito nazionale. Quanto maggiore è la concentrazione della ricchezza e dei redditi, tanto maggiore è la propensione al risparmio, tanto minore è il livello dei consumi, della domanda aggregata e dell'occupazione.

Per queste ragioni la Cisl chiede una riforma fiscale in grado di effettuare una grande operazione redistributiva di ricchezza e di reddito a favore delle aree sociali medie e basse, che inizi a correggere la crescita esponenziale delle diseguaglianze che si è realizzata nell'ultimo quarto di secolo:

- *è indispensabile adottare con più coraggio politiche fiscali espansive per sostenere i redditi delle famiglie e i consumi, estendendo l'attuale bonus fiscale ad una platea più ampia di destinatari, in particolare prevedendo l'erogazione del bonus anche per i pensionati, per i lavoratori autonomi e per gli*

“incapienti”. Ciò è necessario perché gli effetti del bonus sono stati nel 2014 e nell’anno in corso vanificati dall’aumento delle aliquote Iva e delle accise e dall’incremento esponenziale delle addizionali irpef regionali e locali;

- occorre individuare più puntualmente gli obiettivi, le modalità e i criteri con cui si intende intervenire nella razionalizzazione dei sistemi di agevolazione e favore fiscale (le tax expenditures), evitando i tagli lineari e valorizzando, accanto alle spese fiscali finalizzate ad incentivare l’attività di ricerca, l’istruzione e l’innovazione, anche quelle indirizzate direttamente a beneficio del mondo del lavoro dipendente e dei pensionati, per evitare un impatto negativo sul piano sociale ed effetti recessivi sul piano dei consumi;
- *per quel che riguarda le misure di contrasto all’evasione fiscale* il Def 2015 precisa che nel triennio 2011-2013 le maggiori entrate sono state pari a 38,3 miliardi di euro e che nel 2014 sono stati incassati circa 14,2 miliardi di euro con un incremento dell’8,4%. La Legge di Stabilità 2014 ha istituito il Fondo per la riduzione fiscale a cui sono destinate, tra le altre, anche le risorse permanenti che derivano dal contrasto all’evasione fiscale. Queste maggiori entrate sono state stimate nella Nota di aggiornamento del Def 2014, in 313 milioni per il 2014. Per il 2015 la previsione prudenziale considera permanente 300 milioni delle nuove entrate previste per l’anno in corso. Le misure di contrasto all’evasione fiscale indicate nel Def puntano sul rafforzamento degli strumenti di controllo e sul miglioramento del rapporto di fiducia fra amministrazione fiscale e contribuenti. E’ opinabile il fatto che un rapporto più trasparente e semplificato fra fisco e contribuente basti di per sé a ridurre l’evasione fiscale. Lo sviluppo della “telematizzazione” della tracciabilità dei dati fiscali è sicuramente utile ma dovrebbe essere accompagnato, oltre che dall’aumento dell’attività di controllo, anche da modifiche del diritto e del processo tributario volte a ridurre il gap fra l’accertamento e il recupero delle risorse evase. La Cisl propone ormai da anni l’introduzione di meccanismi sperimentali di contrasto di interessi fra acquirenti e compratori che possano contribuire a far emergere l’enorme capacità economica oggi sottratta all’erario, concedendo ai contribuenti deduzioni o detrazioni prioritariamente e strutturalmente sulle spese più sensibili sul piano sociale e, temporaneamente, sulle spese relative ai beni e ai servizi rientranti nei settori merceologici e professionali a più elevato rischio di evasione (servizi professionali e distribuzione di servizi al dettaglio), individuando per un periodo di tempo circoscritto i settori interessati, in modo da far emergere il reale giro d’affari delle diverse categorie coinvolte, e adeguare i parametri degli studi di settore. Lo scopo è quello di far pagare le imposte al venditore, rendendo non conveniente per il compratore

l'accettazione di accordi collusivi (con la mancata ricevuta sulla vendita di beni, servizi o prestazioni professionali). Applicando solo "temporaneamente" il contrasto d'interessi nei diversi settori è, inoltre, possibile contenere la momentanea riduzione di gettito per l'Erario, facendo emergere in modo permanente i fatturati emersi, adeguando conseguentemente gli studi di settore ai fini di una più puntuale attività di controllo.

- *Nel Def viene preannunciata la revisione del prelievo fiscale locale* dopo le numerose modifiche normative che si sono susseguite negli ultimi tre anni. Viene così annunciato per il 2015 il varo della riforma della tassazione locale con l'introduzione di una nuova local tax "che unifichi Imu e Tasi". Nonostante la distinzione terminologica, non si tratterebbe quindi di una nuova imposta ma semplicemente di un ritorno all'Imu originaria con aliquote differenziate per l'immobile destinato ad abitazione principale (più contenuta) e altri immobili (più elevata). Si ricorda che l'introduzione della Tasi ha già comportato il ripristino di una tassazione sulla prima casa che grava anche sugli affittuari, senza l'applicazione di criteri omogenei di tutela sociale validi su tutto il territorio nazionale. Rispetto al nuovo tributo non viene fatto alcun cenno alla detrazione per l'abitazione principale. Con la Tasi, infatti, sono i singoli Comuni a stabilire la sua eventuale applicazione, l'entità e i relativi criteri di applicazione. E' inoltre prevista l'introduzione di un tributo/canone che sostituisca l'insieme delle imposte, tasse minori e canoni. In relazione all'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega fiscale sul catasto dei fabbricati, si osserva che le aliquote della local tax dovranno essere opportunamente fissate considerando che il nuovo valore patrimoniale degli immobili sarà più elevato di quello attuale. Nel corso del 2015 la ripartizione del 20% delle risorse agli enti locali sulla base della capacità fiscale e del fabbisogno standard attraverso il progressivo superamento della spesa storica così come stabilito nella legge delega sul federalismo fiscale. A giudizio della Cisl il modello di fiscalità locale va completamente ripensato per recuperare un maggiore collegamento fra cosa il cittadino paga e perché, e rivedere l'imposizione complessiva sulla casa, garantendo l'esenzione della prima casa di abitazione da ogni imposta o tributo gravante sulla proprietà o sul possesso. E' a nostro avviso possibile realizzare questo risultato, prevedendo una maggiore progressività del prelievo sulle abitazioni diverse da quella principale, modulando il prelievo in relazione all'utilizzo delle stesse e al numero delle abitazioni complessivamente possedute da ciascun nucleo familiare, oltre che in base alla superficie abitativa. Tasse come la Tari andrebbero, invece, modulate in relazione all'effettiva produzione di rifiuti e di consumo ambientale, piuttosto che in base alla dimensione abitativa.

Jobs Act - Analisi di impatto e risorse finanziarie

La Cisl ha dato, fin dall'inizio, una valutazione del Jobs Act scevra da approcci ideologici e basata sulla pragmaticità. L'unica analisi utile consiste nel valutare se questa riforma è utile o meno al mercato del lavoro italiano.

Condividiamo l'analisi di impatto contenuta nel DEF, che enfatizza la trasformazione di contratti precari in contratti stabili, più che l'aumento netto di occupati, stimato di un solo punto percentuale al 2020.

Maggiormente opinabile la valutazione del DEF circa l'impatto che quest'area di riforma avrà sulla crescita del prodotto nel 2020, alla quale dovrebbe contribuire, secondo le stime del Governo, dello 0,6 per cento rispetto allo scenario di base, grazie ad un graduale aumento dei consumi dovuto a un aumento del numero dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato che creerà un miglioramento delle prospettive di reddito.

Veniamo alle risorse finanziarie previste. E' apprezzabile che, per la prima volta da anni, vi sia uno stanziamento specifico di risorse per le misure sul lavoro, ma a fronte di una riforma così ambiziosa negli obiettivi dichiarati, i 2,2 mld per il 2015-2016 e i 2 mld annui a decorrere dal 2017, confermati dal DEF, non sembrano sufficienti.

Nel merito, di seguito le osservazioni specifiche sui principali ambiti della riforma:

- *Sgravi al contratto a tempo indeterminato, contratto a tutele crescenti, contrasto al falso lavoro autonomo*

Per la Cisl è comunque molto importante rimettere al centro il contratto a tempo indeterminato, in un mercato del lavoro in cui oramai le nuove assunzioni avvengono per oltre l'80% con altre tipologie. Ciò è stato perseguito con un intervento che, da una parte, modifica la sanzione in caso di licenziamento, riducendo i casi in cui vi è la reintegrazione nel posto di lavoro, dall'altra riconduce il falso lavoro autonomo al lavoro subordinato, dall'altra ancora introduce sgravi significativi per favorire il contratto a tempo indeterminato. Su quest'ultimo punto la nostra richiesta è che gli sgravi, attualmente previsti per il solo 2015, siano prorogati e che, comunque, si possa avere una riduzione a regime del costo del lavoro a tempo indeterminato. Diversamente si avrà un impatto solo temporaneo sul mercato del lavoro.

Le misure di contrasto al falso lavoro autonomo (riconduzione del falso lavoro autonomo al lavoro subordinato, superamento del lavoro a progetto, sanatoria per le aziende che trasformino rapporti irregolari) assegnano anche, positivamente, un impegnativo compito alla contrattazione collettiva.

Il fine è del tutto condiviso, rispondendo ad una nostra richiesta, ma temiamo che parte del falso lavoro autonomo possa scivolare nel lavoro sommerso, soprattutto se si pensa che dal 2016 si avranno, contemporaneamente, il superamento del lavoro a progetto e la fine degli incentivi al contratto a tempo indeterminato. Chiediamo una fase transitoria più lunga, durante la quale conservare sia la possibilità della sanatoria per il pregresso per le aziende che trasformino falsi contratti autonomi, sia, come già detto, l'incentivo finanziario alle trasformazioni in contratto a tempo indeterminato.

- *Naspi*

Contemporaneamente sono state migliorate le tutele in caso di disoccupazione, con il passaggio dalla Aspi alla Naspi, più facile da ottenere grazie all'abbassamento dei requisiti soggettivi di accesso e con durate maggiori. Tuttavia, avere legato la durata del trattamento all'anzianità contributiva ed avere contemporaneamente posto il limite di non poter conteggiare i periodi contributivi che hanno già dato luogo ad erogazione della prestazione, crea una penalizzazione eccessiva per il lavoro stagionale strutturato. Si chiede un correttivo che consenta, in questi casi, di conteggiare parzialmente i periodi contributivi già utilizzati.

La Cisl chiede inoltre che sia messa a regime, anche oltre il 2016, la durata massima della Naspi a 24 mesi.

- *Politiche attive del lavoro*

L'istituzione di un'agenzia nazionale di coordinamento delle politiche attive, come previsto dal Jobs Act, è un passo importante per migliorare la governance del sistema e il legame tra politiche attive e passive, superando l'eccessivo decentramento regionale. Chiediamo che sia confermato e definito il ruolo delle parti sociali nell'Agenzia.

Un maggiore coordinamento nella governance, tuttavia, non è sufficiente. E' anche importante che vi siano finanziamenti iniziali specifici per rafforzare i servizi pubblici per l'impiego, con formazione degli operatori, strumenti e, soprattutto, rete informatica, onde consentire, senza aumentare il personale, di avvicinarci il più possibile al modello olandese, basato su un'ottima rete informatica che ben supplisce al numero di operatori non elevato.

Chiediamo inoltre che, ferma restando la centralità dei servizi pubblici, sia coordinata, regolamentata e resa effettiva la sinergia con gli operatori privati, sia quelli delle agenzie private sia quelli di altra natura (OO.SS., OO.AA., EE.BB.).

- *Garanzia Giovani*

Lo scarso impatto del programma Garanzia Giovani è dovuto soprattutto alla impreparazione dei servizi per l'impiego. Senza un salto in avanti nella direzione vista sopra, anche la Garanzia Giovani non potrà certamente assicurare risultati confortanti.

- *Agenzia Unica per le ispezioni e lavoro sommerso*

La creazione, prevista nel Jobs Act, di un'apposita Agenzia Unica di Coordinamento, che dovrà integrare e coordinare meglio tutti i diversi organismi coinvolti nelle ispezioni sul lavoro, è positiva, ma chiediamo che l'operazione venga gestita preventivamente con i sindacati di categoria, per poter porre la giusta attenzione alle problematiche del personale dipendente dagli attuali organismi.

- *Riordino cassa integrazione*

La Cisl chiede che la Cassa integrazione non venga ridimensionata, ma riportata ad un utilizzo corretto entro gli ambiti di durata stabiliti dalla legge, superando gli abusi e le storture presenti, ma non penalizzando, a causa di queste ultime, uno strumento importante. Occorre, invece, proseguire sulla strada di una sua universalizzazione, realmente percorribile. Per la Cisl la strada da privilegiare è quella di proseguire con il completamento del 'quadro' ed una forte implementazione dei Fondi bilaterali di solidarietà, tale da poter garantire l'erogazione di prestazioni paragonabili a quelle della Cassa Integrazione, estendendo nel contempo l'obbligo di adesione anche alle imprese con meno di 15 dipendenti, e quindi avere un sistema che copra realmente tutte le aziende e tutti i lavoratori.

- *Occupazione femminile e conciliazione vita-lavoro*

Per favorire l'occupazione femminile sono importanti, ma non sufficienti, gli incentivi alle assunzioni e il miglioramento dei servizi di assistenza all'infanzia. Manca, infatti, una dovuta attenzione alla leva della riduzione / flessibilizzazione degli orari di lavoro.

A tale proposito, è positiva la direzione della misura prevista nel Jobs Act relativa alla incentivazione della contrattazione di secondo livello per la promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata, perché la contrattazione è lo strumento che meglio può governare l'organizzazione e gli orari di lavoro. Tuttavia è del tutto insufficiente il finanziamento.

Quello che manca, in particolare, sono misure di incentivazione specifica del lavoro part-time, soprattutto nella forma del part-time lungo (con orario tra le 25 e le 30 ore settimanali), che potrebbe rappresentare uno strumento

importante di conciliazione, in quanto meno penalizzante, dal punto di vista della carriera, della retribuzione e della pensione, per i lavoratori / lavoratrici coinvolti.

Politiche previdenziali

E' necessario inserire nella strategia programmatica di finanza pubblica più chiaramente gli obiettivi e le politiche con le quali il Governo intende intervenire sulla struttura e sul funzionamento del sistema previdenziale del nostro Paese, per renderlo più adeguato e sostenibile di fronte alle grandi sfide demografiche e alle nuove emergenze sociali. Per realizzare questo risultato occorre intervenire più efficacemente sul contrasto alla povertà relativa, oltre che a quella assoluta, sia per via fiscale, sia tramite il miglioramento dell'equità e della sostenibilità sociale del sistema pensionistico. Andrebbe evidenziata senza indugio la necessità di reintrodurre la flessibilità nell'accesso al pensionamento, sia per rispondere alle esigenze derivanti dalla gestione degli esuberanti e delle crisi aziendali, sia per fornire risposte efficaci al tema dei lavori particolarmente faticosi e pesanti, contrastando l'emergere delle situazioni di disagio derivanti dalla perdita del posto di lavoro nell'età matura ed anziana e offrendo nuove possibilità di inserimento lavorativo ai giovani, anche mediante soluzioni innovative come quelle legate alla "staffetta generazionale".

L'adeguatezza delle prestazioni previdenziali non è solo un tema sociale ma anche una priorità economica nel lungo periodo per favorire una migliore e più equa distribuzione della ricchezza fra le generazioni. Il Def assume che la spesa pubblica per pensioni sul PIL sia del 15,8% nel 2015, per scendere al 15,3% nel 2020, riprende però a crescere dal 2025 (15,5%) fino al 2040 (15,8%) per effetto del pensionamento della generazione dei baby boomers, quindi scende a partire dal 2050 (14,9%), sia assesterebbe al 13,8% nel 2060; queste previsioni si fondano sull'assunto che il tasso di crescita del PIL reale si attesti dal 2015 al 2060 intorno all'1,5% annuo. Si ricorda che la prospettiva di aumento dell'aspettativa di vita della popolazione italiana rende il tema dell'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche essenziale anche ai fini della stabilizzazione, nel lungo periodo, della domanda interna e del Pil, specie in un Paese come l'Italia in cui storicamente si registra una bilancia dei pagamenti sostanzialmente in pareggio e dove i salari e le pensioni, quindi, risultano essenziali per il sostegno della domanda aggregata. Nel Def risulta assente qualunque politica volta a favorire lo sviluppo di una previdenza complementare considerata come "secondo pilastro" del sistema previdenziale. Le misure previste dal Governo nel disegno di legge sulla concorrenza prospettano un'ulteriore indebolimento del welfare contrattuale e aziendale e proseguono nel dannoso percorso già intrapreso con la legge di stabilità per il 2015 che ha innalzato la tassazione sui rendimenti dei fondi pensione e prevista

la possibilità di ottenere il TFR in busta paga con l'assoggettamento dello stesso a tassazione ordinaria. L'effetto della maggiore tassazione dei fondi pensioni prevede maggiori entrate di 450 milioni nel 2015 e di 480 milioni all'anno negli anni successivi. Le misure che prevedono nel Disegno di legge sulla concorrenza la portabilità del contributo fissato dalla contrattazione collettiva verso qualunque forma pensionistica complementare, anche individuale, rischiano di ridurre le potenzialità di intervento dei contratti collettivi a beneficio della previdenza complementare. Ignorare le caratteristiche diverse delle forme pensionistiche complementari collettive ed individuali, mortificando la finalità sociale delle prime, senza intervenire sugli elevatissimi costi di adesione e partecipazione delle seconde, che spesso erodono l'intero rendimento finanziario conseguito, realizza nei fatti una "controriforma" che consegna le attuali generazioni e quelle prossime ad un futuro incerto, per soddisfare nell'immediato le aspettative corporative delle lobbies bancarie e assicurative.

Politiche di welfare e della famiglia

Il Def non indica una strategia di investimento strutturale e di riforma delle politiche di welfare, necessari per rispondere alle crescenti domande che anche l'impatto della crisi ha generato sulle persone e le famiglie e per farne uno dei volani della ripresa. Ci si limita ad elencare gli interventi adottati con la recente Legge di Stabilità che rappresentano una positiva inversione di tendenza per l'entità delle risorse dedicate al settore - peraltro ancora insufficienti - ma senza una politica di riorganizzazione ed innovazione di sistema. Frammentazione e instabilità dei finanziamenti, molteplicità di obiettivi e di priorità, sovrapposizione di prestazioni, assenza di livelli essenziali (si prevede soltanto una ricognizione dei livelli relativi alle prestazioni degli enti locali), integrazione socio sanitaria sono alcuni dei punti critici non affrontati nel piano di riforma. L'Isce che rappresenta l'unica positiva riforma di sistema - citata nel Pnr - adottata con molto ritardo, sta incontrando notevoli problemi applicativi a causa della carente capacità di indirizzo nazionale e di coordinamento interistituzionale. Inoltre risulta grave l'assenza di una azione nazionale rivolta a strutturare, riorganizzandoli l'insieme degli interventi socio sanitari per le persone Non autosufficienti (tema rubricato soltanto nella ridefinizione dei Lea sanitaria e nel rifinanziamento dello specifico Fondo).

Il Def si concentra quindi su due temi rilevanti (contrasto alla povertà e sostegno alle famiglie con figli).

Per quanto riguarda il contrasto alla povertà, pur apprezzando il maggior investimento di risorse, ci si muove ancora dentro una logica sperimentale e con interventi frammentati e rivolti a platee ristrette:

- l'Asdi destinato solo ad una parte di famiglie che hanno beneficiato del Naspi; il Sia rivolto esclusivamente alle famiglie con figli;
- il Bonus bebè raddoppiato nell'importo per le famiglie con nuovi nati in situazioni di povertà;
- la Social Card destinata alle famiglie anziane o con figli minori di tre anni.

Peraltro solo il finanziamento di quest'ultima misura, da noi più volte criticata, ha assunto un carattere strutturale a differenza dell'Asdi e del Sia che costituiscono invece una positiva novità.

Pertanto riteniamo che la natura stessa delle sperimentazioni di questi due ultimi strumenti, imponga di definire il limite temporale per l'adozione di una misura unica organica ed universale di contrasto alla povertà assoluta su tutto il territorio nazionale. Abbiamo proposto allo scopo, nell'ambito dell'Alleanza contro la povertà in Italia, l'utilizzo del Reddito d'Inclusione Sociale (REIS) e l'adozione entro l'anno di un Piano nazionale di lotta alla povertà, ormai più volte annunciato dal Governo.

Anche per quanto riguarda il sostegno alle famiglie con figli, pur apprezzando l'obiettivo si rilevano interventi scoordinati tra loro e piuttosto limitati nell'azione:

- lo Schema di Decreto sulla conciliazione, attuativo della delega del Jobs-act, ora alle Commissioni Parlamentari per il necessario parere, prevede una serie di interventi in larga parte condivisibili e richiesti dalla CISL, ma nell'insieme piuttosto timidi rispetto all'obiettivo di supportare la conciliazione famiglia/lavoro anche in ottica di incremento di produttività dei lavoratori con carichi di cura e di occupazione femminile;
- i 100 milioni straordinari finalizzati al rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi alla prima infanzia hanno un'importanza strategica, che si misurerà con la loro definizione attuativa nella concertazione istituzionale tra livelli di Governo, auspicabilmente con il coinvolgimento delle parti sociali;
- il Bonus bebè, definito con DPCM pubblicato in G.U. solamente il 10 aprile u.s. e in attesa di modulistica dall'Inps, si configura come uno strumento stabile a sostegno della natalità, ma si somma senza coordinamento con le indennità di maternità esistenti.

Interventi in materia sanitaria

Il Documento di Economia e Finanza nella parte relativa al Programma nazionale di riforma, indica, per il settore sanitario, una serie di interventi strutturali triennali, in coerenza con quanto già avviato con il Patto per la salute 2014-2016.

Si tratta di 5 Azioni operative da mettere in campo nel triennio 2015-2018, a partire dal *ripensamento del Servizio sanitario nazionale in un'ottica di sostenibilità ed efficacia; il perfezionamento del Patto per la salute 2014-2016, attraverso una puntuale definizione degli aspetti finanziari e programmatici tra Governo e Regioni; la costruzione di un "effettivo" monitoraggio dei Livelli essenziali di assistenza, in particolare nell'area dell'integrazione e dell'emergenza-urgenza; la revisione e l'aggiornamento del sistema di remunerazione delle prestazioni sanitarie e dei servizi.* Il quinto tema indicato dal DEF e sul quale è necessario intervenire con azioni mirate è la *definizione di una legge cornice sull'autismo.*

Gli interventi sopra riportati, di fatto, non prevedono tagli ai servizi e si muovono dentro un percorso di riforma e di riorganizzazione del sistema sanitario, già tracciato dalle norme ed Accordi vigenti, mirato a recuperare maggiore efficacia ed efficienza nei servizi sanitari e socio-sanitari.

La vera manovra economico-finanziaria sulla sanità, è in via di definizione al tavolo Governo/Regioni. Nei prossimi giorni, infatti, la Conferenza Stato/Regioni, dovrebbe chiudere, con un Accordo, il percorso di dibattito e di approfondimento, in merito ai tagli alla spesa regionale, avviato con la legge di stabilità dello scorso anno.

Si tratta di una manovra di 2, 352 miliardi di euro, di cui 2 miliardi sono a carico delle Regioni a statuto ordinario e 352 milioni a carico di quelle autonome. Viene inoltre previsto un minore stanziamento del fondo sanitario 2015, inerente l'edilizia sanitaria, di 285 milioni di euro.

Gli interventi normativi previsti sono mirati a generare maggiori risparmi ed interessano alcuni settori del comparto. Tra questi: beni e servizi; dispositivi medici; appropriatezza prescrittiva e dei ricoveri ospedalieri; assistenza farmaceutica territoriale ed ospedaliera.

Se tutto venisse confermato, la manovra, complessiva, ammonterebbe a 2,637 miliardi di euro.

Lavoro pubblico

Il DEF 2015 non lascia intravedere la volontà del Governo di rinnovare i contratti del pubblico impiego fermi ormai dal 2010; anche la programmazione di spesa fino al 2019 tiene conto solo dell'Indennità di vacanza contrattuale e lascia indefinito periodo e condizioni per il rinnovo dei contratti nazionali, anche se limitati spazi si aprono per la qualificazione dei fondi di amministrazione e delle progressioni.

Questa posizione è criticabile sul piano dell'equità sociale (i pubblici dipendenti hanno perso potere d'acquisto di circa il 9%), ma anche su quello della funzionalità dei servizi, se si considera la somma della riduzione degli assetto organizzativi e delle dotazioni organiche delle amministrazioni (preoccupazione fatta propria anche dalla Relazione della corte dei conti sulla *spending*).

È urgente una inversione di tendenza che colga l'occasione di creare le condizioni normative e finanziarie per una azione comune di rinnovamento e razionalizzazione delle amministrazioni. Soprattutto in questo momento in cui si prospettano anche percorsi di mobilità che devono essere necessariamente accompagnati da percorsi di aggiornamento e da una verifica delle professionalità alla luce di possibili trasferimenti intercompartimentali.

Ulteriore urgenza legata a questi processi è quello della garanzia delle voci retributive a seguito dei trasferimenti che non può essere affrontata in modo schematico e statico come si cerca di fare con il *dpcm* in fase di elaborazione.

Tutti questi aspetti rendono chiara la necessità che siano previste risorse per il rinnovo dei contratti nazionali; alla quale si aggiunge quella di creare la nuova base di integrazione tra legge e contratto collettivo messa in crisi dal protagonismo della legge e dal blocco dei contratti.

Il perdurare del blocco dei contratti in una fase in cui il Parlamento si appresta ad approvare il disegno di legge delega di riforma rischia di rendere ancora più difficile il rapporto tra legge e contratto, proprio nel momento in cui il ruolo del contratto collettivo può trovare le soluzioni più idonee e condivise per affrontare il riassetto delle amministrazioni e la razionalizzazione della spesa al livello territoriale e di amministrazione.

Ci auguriamo che queste considerazioni, fatte nell'interesse dei lavoratori e anche con senso di responsabilità nei confronti dei servizi resi dalle amministrazioni, consentano di affrontare i problemi delle amministrazioni in una logica di qualificazione della spesa e di eliminazione della spesa improduttiva e non semplicemente e ancora attraverso tagli generalizzati.

Pubblico Impiego e Scuola

Il DEF 2015 – 2017 conferma il calo della spesa pubblica già in atto da alcuni anni che si attesta nel 2014 al 19,5% del PIL. Si prevede che il trend continui in discesa fino ad arrivare nel 2019 al 17,4%. Il calo come è naturale riflette gli effetti delle politiche di contenimento delle assunzioni nel settore pubblico ed il perdurare ormai da sei anni del blocco dei rinnovi contrattuali. Come la CISL sostiene ormai da tempo è giunto il momento di invertire la rotta e di concentrare l'attenzione sulla riqualificazione della spesa pubblica allargando la quantità e tipologia di beni e servizi che le pubbliche amministrazioni devono acquistare tramite il nuovo sistema nazionale degli approvvigionamenti, per ridurre i costi e le possibilità di distorsioni delle procedure di acquisto virtuose. Altro fronte di intervento che deve essere implementato e accelerato è la riorganizzazione, razionalizzazione e riduzione delle società partecipate dalle amministrazioni centrali e locali.

I costi della finanza pubblica su questo fronte sono fuori controllo e soprattutto ingiustificati rispetto alla qualità e alla garanzia universale dei servizi pubblici erogati. Si tratta di interventi normativi più volte elaborati e che sono stati oggetto di rinvii e proroghe dei termini di attuazione. La materia è di nuovo oggetto di una sostanziale riforma contenuta nel disegno di legge di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche i cui effetti si esplicheranno nel medio – lungo periodo ma che non sono più rinviabili. Si tratta di settori su cui è urgente intervenire perché è qua che si annidano le occasioni di corruzione e concussione di cui purtroppo è piena la cronaca in questi anni.

Nel DEF si stima che l'impatto del complesso delle riforme che il governo sta approntando tra le quali figurano la riforma delle pubbliche amministrazioni e del sistema nazionale di istruzione sia pari all'1,8% del Pil nel 2020, al 3,0 % nel 2025 e al 7,2 % nel lungo periodo.

Per quanto riguarda le nostre valutazioni sulle riforme in atto rimane il dissenso nei confronti del metodo adottato che ha escluso il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e dunque dei lavoratori pubblici da esse ampiamente rappresentati, come

dimostrano i dati sulla partecipazione dei lavoratori alle elezioni per il rinnovo delle rappresentanze sindacali unitarie. Rimane il serio pericolo che l'assenza di confronto e partecipazione della componente principale che quelle riforme dovrà subirle ed attuarle vanifichi il processo di cambiamento, come per altro è già avvenuto negli anni passati con la riforma Brunetta. Lo stesso dicasi per la riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione che ha sollevato grandi perplessità e giudizi negativi da parte delle organizzazioni sindacali e delle associazioni del mondo della scuola, università, istruzione e formazione. Attuarla senza la necessaria condivisione e collaborazione provocherà, anche in questo settore vitale per il futuro del nostro paese, attriti e contrasti che renderanno di difficile applicazione le norme introdotte. Gli investimenti previsti per il superamento del precariato nel mondo della scuola e per la riforma del sistema, dopo anni di tagli scellerati, non devono essere considerati una spada di Damocle sulla testa degli addetti ai lavori e del Parlamento che per non perderli si troveranno costretti ad un prendere o lasciare.

Rinnovi contrattuali nel pubblico impiego

La previsione contenuta nel DEF di ridurre la spesa pubblica di almeno 2 punti percentuali entro il triennio di riferimento non consente di ipotizzare favorevoli condizioni di stanziamento per le somme da destinare a rinnovo dei contratti del pubblico impiego. Fatto 1,560 mld. di euro il PIL consolidato a fine anno (dato non esatto ma passabilmente attendibile), infatti, il risparmio da individuare ammonta ad almeno 31,2 mld. di euro. Al di là della possibilità di concretizzare un tale risparmio (sarà giocoforza ridotto il già esangue Stato sociale), però, la somma di almeno 3,8 mld. di euro (necessari ad un aumento per tutti i comparti del pubblico impiego senza recupero effettivo di inflazione maturata) ne costituirebbe oltre il 10%.

La conseguenza logica, con buona pace delle dichiarazioni distensive di queste ultime ore del Governo (e bellicose di certe sigle sindacali), circa la mancata indicazione delle risorse necessarie nel DEF (con conseguente rimando all'emananda legge di stabilità, luogo deputato agli stanziamenti veri e propri), è che non vi saranno rinnovi di contratto almeno fino al 2018. Da questo discende la necessità di esperire nuove forme di contrattazione che, in carenza di risorse sufficienti da destinare al CCNL, possano garantire coperture alternative nei CCNI o negli accordi locali. Già dagli anni '90, in vigenza dei passati DPR, in molte realtà contrattuali si erano con successo sperimentate forme accessorie di finanziamento della contrattazione integrativa che appaiono oggi l'unica via percorribile per restituire almeno in parte il potere d'acquisto perduto negli ultimi anni (il dato ufficiale – fonte CGIA di Mestre – riporta un valore di -12,4% nel periodo 2007-2013).

Non è chi non veda che tale riduzione media è ancor più marcata tra i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, che hanno visto – oltre al blocco dei contratti – anche le riduzioni nell’ammontare delle somme disponibili per la contrattazione integrativa. Non appare eccessivo quindi indicare una riduzione della disponibilità economica del pubblico dipendente del 15-20%.

I tagli portati ai bilanci degli enti locali, però, non consentono l’applicazione del principio “risparmiare e destinare una parte dei risparmi alla contrattazione decentrata”. Tale scenario è attagliabile anche alle realtà del SSN e delle aziende centralizzate. Si impone quindi una decisa presa di responsabilità da parte del Governo. Le confuse e ripetitive dichiarazioni circa gli sprechi nel pubblico non possono più coprire la mancanza di coraggio nel tagliare laddove è necessario e non più moralmente rinviabile: la spesa per la politica, le prebende mascherate da consulenze, le inspiegabili scelte di costituzione e mantenimento in vita di agenzie, aziende e commissioni utili solo come remunerati “posteggi” per amici o parenti.

Il pubblico impiego ha MENO dipendenti di nazioni paragonabili come popolazione e, se non si pone immediatamente in atto una seria politica di revisione organizzativa, non è più possibile garantire lo Stato sociale con accettabili livelli di assistenza e previdenza.

Produttività di sistema e partecipazione dei lavoratori nell’impresa

Bisogna stimolare più efficacemente la crescita della produttività delle imprese, attraverso politiche che inducano le parti sociali e gli attori economici a scelte più coraggiose ed innovative, per migliorare la specializzazione e l’organizzazione del lavoro e dei sistemi produttivi.

Da questo punto di vista è positivo l’impegno del Governo a sostenere i contenuti del disegno di legge sulla partecipazione dei lavoratori nell’impresa, a cui si fa riferimento nel Documento di Economia e Finanza, auspicando un esito parlamentare finalmente positivo per pervenire ad un testo normativo che possa rimuovere gli ostacoli che attualmente si frappongono alle libere intese della parti a livello aziendale e territoriale. Tuttavia, il riconoscimento del contributo che il modello di relazioni sindacali partecipative può fornire alla crescita della produttività complessiva dei fattori va accompagnato con misure concrete, rifinanziando il sistema di detassazione dei premi di produttività erogati tramite la contrattazione collettiva aziendale e territoriale, per indurre una maggiore correlazione fra il salario accessorio e gli obiettivi di crescita e miglioramento aziendale.

Mezzogiorno e Fondi nazionali ed europei per la coesione e le aree sottoutilizzate

Il documento di economia e finanza 2015 non assume una prospettiva orientata alla riduzione del divario territoriale e quindi alla crescita a partire dalle Regioni in maggiori difficoltà produttiva ed occupazionale, per quanto trasversalmente faccia sistematicamente riferimento ai Fondi europei e nazionali per la coesione. Questo è evidente in termini di merito, di risorse, e di metodo.

Rispetto alle risorse: per quanto riguarda la possibilità di spesa al di fuori della regola del patto di stabilità il DEF 2015 non fa esplicitamente riferimento al cofinanziamento dei fondi europei. Il cofinanziamento nazionale è risorsa essenziale che lo Stato e le Regioni devono garantire, affinché possa operare la spesa dei fondi strutturali, soprattutto per la quota di investimenti.

La necessità di liberare tali risorse dal patto è nota e confermata nello stesso Programma di Riforma Nazionale, ma non nel testo DEF.

Rispetto al merito: i documenti allegati al DEF 2015, in particolare l'allegato specifico "Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate", riassumono gli andamenti di spesa dei fondi europei e dei fondi nazionali per la coesione (Fondo sviluppo e coesione e Piano di azione e coesione) evidenziando il costante spostamento di risorse verso obiettivi generali del paese, ma non mirati neanche al recupero degli effetti della crisi nelle aree sottoutilizzate del paese. Inoltre, essi, non chiariscono quali sono le opere definanziate e che effetto ciò avrà in termini di mancata crescita. Infatti, attestano lo spostamento dei finanziamenti, già assegnati a progetti o programmi, ma non impegnate giuridicamente senza indicare l'effetto che ciò avrà sulle progettazioni già avviate che nel caso del Piano per la coesione vengono indicate.

Questioni di metodo: le soluzioni proposte vertono su tre fattori. Il primo è la maggiore trasparenza degli andamenti e dello stato di attuazione della spesa, il secondo sulla attivazione della Agenzia della coesione e del Nuovo Dipartimento per la coesione presso la presidenza del consiglio. Il terzo è miglioramento della qualità amministrativa nella gestione dei fondi europei. Quarto la possibilità di correggere percorsi non efficaci attraverso le task force o i poteri sostitutivi.

Sulla trasparenza: gli allegati fanno riferimento a monitoraggi della risorse nazionali mai resi noti alle parti interessate, né resi pubblici sui siti di riferimento. Si registra quindi una riduzione di trasparenza.

Sulla attivazione del nuovo Dipartimento per la coesione e dell'Agazia per la coesione, che la cisl ha fortemente richiesto: il processo di strutturazione dell'Agazia è estremamente lento e il Dipartimento per la coesione ancora non ha una sua configurazione e le risorse umane necessarie a gestirlo.

Nei fatti la transizione della precedente struttura organizzativa alla attuale ha determinato rallentamenti e vuoti decisionali e gestionali, che contrastano le intenzioni di accelerazione della spesa. Mentre le task force, anche se utili, di fatto stanno solo operando per contenere la possibile perdita di risorse, senza un effettivo impatto qualità e sugli investimenti produttivi. Né risultano attivati poteri sostitutivi in situazione in cui i soggetti attuatori si stanno dimostrando inefficaci.

Sui Piani di Rafforzamento amministrativo : non sono pubblici, se non nel caso di alcune regioni del Centro Nord e non sono stati oggetto di confronto con le parti sociali interessate.

Non da ultimo la stima delle riduzioni della spesa pubblica, è noto anche da analisi Svimez, avranno effetti depressivi doppi in proporzione al Pil del sud (analisi svimez). In sintesi il def non affronta i problemi delle aree di maggiore disoccupazione e crisi produttiva e infrastrutturale. Il testo non afferma in esplicito di voler porre al di fuori della regola del fiscal compact per il 2015 le risorse necessarie a completare la spesa dei fondi europei programmazione 2007-2013; registra tagli sostanziali di risorse già effettuati e non esplicita gli effetti depressivi sulle programmazioni in corso; enfatizza la trasparenza ed i nuovi strumenti gestionali, Ma nei fatti è stata ridotta la prima e non attuata pienamente la riforma delle strutture gestionali.

E' quindi necessario:

- prevedere che l'intervento sulla spesa pubblica, che pur prevedendo razionalizzazioni, sia orientato alla qualificazione dei servizi e sufficientemente finanziato da non rendere i fondi aggiuntivi , di fatto, spesa ordinaria.
- richiedere che le risorse del cofinanziamento dei fondi europei e nazionali per la coesione e gli investimenti, siano pienamente posti al di fuori della regola di bilancio, in modo da consentire la spesa alle amministrazioni regionali e nazionali.
- attivare il Dipartimento per la coesione e attivare pienamente l'Agazia per la coesione, ed intervenire effettivamente per accelerare i processi di spesa evitando di distogliere risorse, dalle finalità previste, senza avere rimosso gli ostacoli.
- rendere effettivamente trasparenti i processi di analisi della spesa comunicando agli stakeholders e pubblicando i risultati e le valutazioni di impatto dei mancati o ritardati investimenti.

Occorre, pertanto, strutturare una strategia di crescita del paese partendo dal dato oggettivo della disparità regionale e dalla necessità di recupero produttivo ed occupazionale di tali aree.

Ed in questo contesto avviare un sistematico ascolto delle parti economiche e sociali a tutti i livelli affinché si crei un clima adeguato a stimolare i percorsi di attuazione delle opere ad aumentare l'efficienza e la qualità delle stesse.

Ambiente

La Cisl manifesta particolare apprezzamento nel Def 2015 per due azioni che il Governo intende mettere in campo che sono il Green Act e la Fiscalità Ambientale.

Il Green Act è un provvedimento legislativo che il Governo intende licenziare entro il Giugno 2015 con la finalità di favorire una programmazione di medio e lungo termine di politiche, misure e strumenti per la sostenibilità ambientale come volano di crescita ed occupazione.

Le misure saranno finalizzate a : efficienza e risparmio energetico; sviluppo delle fonti rinnovabili; incentivazione della mobilità sostenibile, con particolare riferimento alle città sostenibili e alla rigenerazione urbana; misure per la gestione ed uso efficiente del capitale naturale (suolo, foreste, terreni agricoli); agricoltura sostenibile, strumenti finanziari e fiscali per lo sviluppo dell'economia verde.

La Fiscalità ambientale rappresenta un altro ambito di intervento legislativo specifico entro il 2015 finalizzato a spostare il carico fiscale dal lavoro e dalle imprese all'inquinamento e all'utilizzo di risorse naturali, a liberare risorse per sostenere la ricerca e gli investimenti per una economia verde e più efficiente nell'uso delle risorse energetiche e naturali.

Sono due iniziative molto interessanti che possono avere importanti effetti sul piano della crescita occupazionale, della ripresa economica oltre che di una tutela e miglioramento ambientale di carattere attivo e non più solo di approccio difensivistico. Pertanto è utile sviluppare un'azione di monitoraggio sollecitazione e promozione della effettiva concretizzazione di questi due progetti di iniziativa governativa.

Sarebbe stato molto coerente con queste annunciate ipotesi di lavoro un'affermazione netta riferita all'intangibilità delle detrazioni fiscali dell'ecobonus al 65% per l'efficientemente energetico e del 50% delle ristrutturazioni edilizie rispetto alla revisione e al taglio delle detrazioni fiscali previste sempre nel Def. Anzi sarebbe

dovuto essere questa l'occasione per confermarne la loro continuità per tutto il triennio 2015-2017 , rispetto all'attuale previsione di scadenza al 31-12-2015.

Infine sarebbe dovuta essere questa l'occasione per dare certezza dell'assunzione del Piano Nazionale Amianto nell'ambito delle competenze di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri a fronte della richiesta congiunta di Regioni e Comuni , oltre alla dotazione di un finanziamento anche contenuto in qualche decine di milioni per la bonifica dell'amianto a cominciare dagli edifici pubblici a maggiore presenza di utenti come le scuole e gli ospedali.

Sulla Difesa del suolo si confermano gli impegni e le risorse necessarie per far fronte alle emergenze ma sarebbe stato il caso anche di finanziare e stabilizzare le autorità dei distretti idrografici preposti alla gestione ordinaria della tutela del territorio da frane e alluvioni.

Circa gli impegni sulla riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra si dovrà far fronte per il periodo 2008-2012 ad una sanzione di oltre 150 milioni di euro (ai prezzi di mercato attuali della CO2) , anche se potrebbe essere ulteriormente ridotta per aver acquisito un certo numero di meccanismi flessibili, cioè progetti all'estero che compensano gli avanzi di emissioni che abbiamo prodotto in quel periodo specifico. Questa esperienza dovrebbe rafforzarci nella convinzione che anticipare i processi e non subirli , è decisamente più vantaggioso su tutti gli aspetti. A partire da quelli economici.

Salute e sicurezza sul lavoro

Analizzando tutti i documenti che compongono il DEF, si evidenziano sul tema della salute e sicurezza sul lavoro i seguenti punti di interesse:

- sarà varato (entro il 2015) un apposito DDL per consentire, attraverso la contrattazione aziendale (o territoriale), l'adozione di modelli di partecipazione dei lavoratori nella vita delle imprese e per favorire l'evoluzione nelle relazioni industriali, con il superamento della conflittualità attraverso la ricerca di obiettivi condivisi. Il DDL conterrà un elenco di modalità di coinvolgimento che vanno dalle procedure di informazione e consultazione preventiva alle procedure di verifica e controllo sui piani di gestione aziendale e sulle strategie industriali e decisioni concordate con l'istituzione di organismi congiunti (con competenze, poteri di indirizzo e controllo su temi come la sicurezza e salute sul posto di lavoro,

l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, l'inquadramento, il welfare aziendale).

- previsto un investimento straordinario sull'edilizia scolastica, per la messa in sicurezza, e l'ammodernamento delle scuole esistenti e la creazione di nuovi istituti adatti all'innovazione didattica. Stanziati due miliardi per rendere le scuole più sicure, con interventi di messa in sicurezza, efficienza energetica, adeguamento antisismico e costruzione di nuove scuole, e per rilanciare l'edilizia anche attraverso una riallocazione delle risorse non utilizzate. Più di 400 interventi già realizzati e 200 in corso di completamento con il "Decreto del Fare" (oggi L.98/2013). Avvio di oltre 1.500 cantieri per la realizzazione di scuole sicure nel corso del 2015.
- nell'ambito degli interventi di semplificazione introdotti con il "Decreto del Fare" (oggi L.98/2013) verrà varato un decreto riferito ai settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali, che prevede adempimenti semplificati per la sicurezza sul lavoro.
- approvato il decreto ministeriale che regola le disposizioni in materia di sicurezza e salute dei luoghi di lavoro nell'ambito delle strutture di competenza amministrativa del ministero della Giustizia. L'intervento normativo a tutela dei lavoratori rientra nel quadro delle iniziative volte al miglioramento delle condizioni del sistema penitenziario e si inserisce nel quadro del sistema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. In particolare, sono individuate le misure strutturali e organizzative dirette a garantire la sicurezza nell'ambito dell'attività giudiziaria e penitenziaria, con modalità compatibili con la normativa di sicurezza e salute applicabile agli altri luoghi di lavoro.
- al fine di favorire l'alternanza scuola-lavoro, sono previste almeno 400 ore nell'ultimo triennio dei tecnici e dei professionali e 200 in quello dei licei da svolgere sia in azienda, che in enti pubblici. A disposizione un fondo di 100 milioni all'anno a partire dal 2016. Tale fondo consentirà di semplificare il rapporto tra scuole e imprese rendendo possibile a tutti gli studenti, e a un numero crescente di aziende, di intraprendere percorsi di alternanza tramite tirocini formativi o apprendistato. La semplificazione del rapporto avverrà attraverso alleggerimenti burocratici e attraverso la presa in carico da parte delle scuole di adempimenti prima richiesti alle imprese : i corsi obbligatori per la salute e sicurezza.
- avviato l'iter parlamentare (con già ricevuta l'approvazione al Senato) per una legge in materia di delitti contro l'ambiente. Il disegno di legge prevede l'introduzione di quattro nuovi delitti nell'ambito di un nuovo titolo introdotto nel Codice penale (Titolo VI bis, Dei delitti contro l'ambiente), tra cui il "delitto di impedimento del controllo" che punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, chiunque impedisca, intralci o eluda l'attività di vigilanza e controllo ambientale e di sicurezza e igiene del lavoro ovvero ne compromette gli esiti. L'impedimento deve realizzarsi negando o

ostacolando l'accesso ai luoghi, ovvero mutando artificiosamente lo stato dei luoghi.

- viene confermato l'impegno ad emanare decreti legislativi contenenti disposizioni di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti come previsto dal Jobs Act (L.183/2014)

Banda Ultralarga

Sulla questione "Internet Veloce" si gioca buona parte della ripresa e del futuro del nostro Paese. Le forme "discutibili" della privatizzazione avvenute fino ad oggi, tramite scalate finanziarie, hanno prodotto essenzialmente il declassamento di Telecom Italia, portandola da 5° operatore mondiale di telecomunicazioni con un'ampia presenza internazionale, ad essere un'azienda prevalentemente domestica e con un debito significativo.

Questo si inserisce nella difficoltà del sistema paese ad evolvere verso il mondo digitale, difficoltà certificata dal "Rapporto Caio", allora Presidente dell'Agid, secondo il quale l'Italia non coglierà nessuno dei 3 obiettivi fissati dall'Agenda digitale europea. In particolare sull'ultimo dei tre obiettivi, quello relativo all'estensione della banda a 100 mega per il 50% della popolazione entro il 2020.

È superfluo ribadire l'importanza dello sviluppo della banda larga e ultralarga.

La riforma della Pubblica amministrazione avverrà tramite la digitalizzazione e l'opportunità per le Piccole e medie imprese italiane di arrivare sui mercati mondiali con i loro prodotti di eccellenza, ma di nicchia, passerà attraverso lo sviluppo del commercio elettronico.

In altre parole, l'ammodernamento del Paese e il suo rilancio produttivo ed economico dipendono, in gran parte, dallo sviluppo delle reti informatiche di nuova generazione. Nonostante nelle affermazioni ci sia una profonda consapevolezza di quanto sia necessario procedere in tale direzione, nei fatti il nostro Paese continua ad accumulare un ritardo sia nei confronti degli altri Paesi europei che rispetto ai Paesi emergenti, e questo sul fronte della domanda e dell'offerta di tecnologie a banda larga.

Nel Def 2015 si ribadisce quanto già espresso in passato e quanto già contenuto nelle Linee guida dell'Agenda digitale italiana, ma sul tema dell'offerta la discussione politica si sofferma su due ipotesi.

La prima è quella di creare una “società delle reti”, passando attraverso lo scorporo della rete di Telecom. Questa operazione è di difficile attuazione perché si tratta di un’azienda quotata sul mercato. Inoltre, non risolverebbe il problema degli investimenti per lo sviluppo della banda larga, perché le garanzie sul debito si scaricherebbero inevitabilmente sulla rete stessa, destinando i nuovi investimenti prevalentemente al suo ripianamento. Va sottolineato che questa scelta non è stata adottata in nessun Paese al mondo (tranne la Nuova Zelanda).

L’idea imperante della creazione in Italia di una “società delle reti”, inoltre, porterebbe a un allungamento ulteriore dei tempi, perché lo scorporo richiederebbe anni per la sola realizzazione (e quindi altri ritardi).

La seconda idea è quella di lasciar fare tutto al mercato e abbiamo visto in altri settori cosa è accaduto quando questa tesi ha prevalso.

Occorre per la Cisl lanciare una vera e propria politica industriale sul digitale, che deve operare scelte e avviare interventi soprattutto sulle reti di nuova generazione.

Il tema è dibattuto nei convegni, se ne parla nei media, sono stati scritti documenti programmatici, ma il Paese resta fermo su un tema così strategico come quello delle reti a larghissima banda.

Anche il futuro e l’evoluzione del settore televisivo in Italia passerà attraverso la banda larga e la diffusione dei sistemi ad altissima definizione, basti pensare alla televisione a “4K” presentata ai mercati nei mesi scorsi, che non potranno funzionare via etere.

Non trovare il modo di supportare questa accelerazione dello sviluppo della rete di nuova generazione, non favorire investimenti anche privati, rappresenta una colpa grave che nessuno può permettersi di non vedere.

Banche

La stessa fonte primaria normativa, la cosiddetta direttiva europea chiamata Crd 4, nei considerando iniziali, riporta l’auspicio che l’organismo di gestione delle banche sia composto da componenti con provenienze diversificate e che siano interessati alla stabilità dell’azienda. Proprio a questi fini si considera positiva la partecipazione dei lavoratori. Questa sarebbe la giusta direzione. L’intervento proposto nel Def è di scarsissima incisività: l’indipendenza richiesta da un numero più elevato di amministratori non assicura grandi risultati in un sistema di *governance* delle aziende chiuso e con forti legami relazionali. In alcuni casi di grandi banche le liste di minoranza

sono addirittura espressione delle aziende di gestione del risparmio del sistema bancario: questi amministratori chi rappresentano? Rappresentano un capitale che in realtà non è delle aziende stesse, ma dei risparmiatori, che però non hanno nessun coinvolgimento.

Al fine di garantire una maggiore trasparenza nei confronti della clientela, un sistema bancario estraneo a fenomeni di illegalità, la mancata assunzione di rischi esagerati è opportuna l'istituzione anche in Italia del *whistleblower*. Questa figura sarebbe coerente con l'indicazione della Direttiva europea in base alla quale la conoscenza dell'impresa è dei lavoratori. Inoltre il sistema di fallimento *bail-in* delle aziende bancarie fa ricadere anche sui lavoratori il rischio assunto dal top management. È pertanto corretto e giusto dare ai lavoratori la possibilità di evidenziare senza conseguenze disciplinari, scorrettezze aziendali che possano mettere a rischio il proprio posto di lavoro. (Il *whistleblower* - soffiatore nel fischiello - è il lavoratore che, durante l'attività lavorativa all'interno di un'azienda, rileva una possibile frode, un pericolo o un altro serio rischio che possa danneggiare clienti, colleghi, azionisti, il pubblico o la stessa reputazione dell'impresa/ente pubblico/fondazione; per questo decide di segnalarla. Il *whistleblowing* è uno strumento legale, già collaudato da qualche anno, anche se con modalità diverse, negli Stati Uniti e in Gran Bretagna).

Nella regolamentazione dei compensi ai top manager sarebbe opportuna una limitazione maggiore delle retribuzioni fisse e variabili.

La mancanza di controllo da parte degli organi di gestione sulle decisioni dei dirigenti è in parte dovuta al fenomeno della mentalità di gruppo. Questo fenomeno è dovuto, tra l'altro, alla mancanza di diversità nella composizione degli organi di gestione. Per favorire l'indipendenza delle opinioni e il senso critico, occorre che la composizione degli organi di gestione degli enti sia sufficientemente diversificata per quanto riguarda età, sesso, provenienza geografica e percorso formativo e professionale, in modo da rappresentare una varietà di punti di vista e di esperienze. L'equilibrio tra uomini e donne è particolarmente importante al fine di garantire una rappresentazione adeguata della popolazione. In particolare, gli enti che non raggiungono una soglia di rappresentanza del genere sottorappresentato dovrebbero adottare misure adeguate in via prioritaria. La rappresentanza dei lavoratori negli organi di gestione potrebbe inoltre essere considerata uno strumento positivo per rafforzare la diversità, dal momento che apporta una prospettiva essenziale e una reale conoscenza del funzionamento interno degli enti. Organi di gestione più diversificati dovrebbero controllare più efficacemente la dirigenza e contribuire, quindi, a migliorare la supervisione del rischio e la resilienza degli enti. Pertanto, la diversità dovrebbe far parte dei criteri per la composizione degli organi di gestione. Tale criterio dovrebbe essere applicato più in generale anche nell'ambito della politica degli enti in materia di

assunzioni. Detta politica dovrebbe, ad esempio, incoraggiare gli enti a selezionare i candidati a partire da elenchi ristretti comprendenti entrambi i generi.

Energia

L'Italia ha fornito durante il Semestre di presidenza della Ue un decisivo impulso al dibattito sull'agenda degli investimenti in Europa, risultando tra i principali artefici dell'iniziativa che ha portato al lancio del Piano di investimenti per l'Europa e alla creazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (EFIS, European Fund for Strategic Investments). È un'importante occasione per sospingere gli investimenti privati con il sostegno pubblico, nei limiti dei vincoli di bilancio.

Il Fondo potrà garantire e finanziare progetti nei settori delle infrastrutture, energia, istruzione, ricerca, tutela delle risorse naturali, innovazione e Pmi, sia con strumenti di debito sia con investimenti di capitale.

La crisi economica degli ultimi anni che ha portato a una forte riduzione dei consumi di energia, sia da parte del settore industriale che di quello dei consumi domestici, ha coinvolto in una forte crisi anche tutto il settore energetico e in particolare quello elettrico.

Molti investimenti infrastrutturali sono stati quindi rimandati o cancellati sia da questo fattore, ma anche da un permanente e irrisolto conflitto di competenze tra Stato e Regioni proprio in materia energetica, ambientale e di ubicazione degli impianti di produzione di energia.

Su questi temi del settore elettrico e del gas, ma più in generale sul settore dell'energia è necessaria una nuova strategia nazionale e industriale dell'energia, finalizzata al rilancio del settore e allo sviluppo sostenibile.

Il tema di una nuova strategia energetica nazionale è fondamentale per ripensare a un mix energetico finalizzato a migliorare e rafforzare la competitività delle nostre imprese, a diminuire i costi di produzione e a ridurre anche l'impatto che la bolletta elettrica energetica ha sugli utenti finali, famiglie e consumatori.

Per questo il settore ha urgente bisogno di una politica seria e mirata di investimenti finalizzati all'efficienza energetica, all'ammodernamento delle reti, sviluppando l'utilizzo delle nuove tecnologie e alle energie rinnovabili di nuova generazione. Anche sul settore del gas occorrono investimenti infrastrutturali per favorire l'interconnessione delle reti con il resto d'Europa, rendendo più flessibile il sistema di

approvvigionamento attraverso una diversificazione delle fonti, anche con la costruzione di rigassificatori nelle zone del paese dove ancora manca la metanizzazione.

Vanno anche sostenuti e velocizzati gli investimenti mirati al miglioramento della qualità e della sicurezza del sistema di stoccaggio allo scopo di mantenere in equilibrio la domanda ed offerta del gas e la continuità della fornitura.

Per realizzare questi investimenti vanno quindi utilizzate in maniera razionale le risorse messe in campo dall'Europa con il Fondo europeo per gli investimenti strategiche che con un meccanismo di leva finanziaria, dovrebbe garantire investimenti aggiuntivi, pubblici e privati, per 315 miliardi in tre anni che possono costituire il volano per il rilancio della crescita, colmando i deficit di investimento esistenti nell'Unione europea. Dei 315 miliardi finali, 240 miliardi saranno destinati a progetti strategici e 75 miliardi a supporto degli investimenti di Pmi e società a media capitalizzazione di mercato (mid-cap), con un numero di dipendenti inferiore a 3.000 unità.

La Cassa Depositi e prestiti contribuirà con 8 miliardi che saranno destinati a diverse iniziative articolate nelle aree prioritarie previste dal Piano, e in particolare, per favorire il credito alle Pmi, lo sviluppo della Digital economy e del sistema delle infrastrutture di trasporto e dell'energia. Tali progetti, oltre al contributo della Cassa Depositi e prestiti, usufruiranno dell'apporto di soggetti privati e partecipate pubbliche come Ferrovie dello Stato ed Enel.

Infrastrutture

L'Allegato Infrastrutture al Def 2015 prospetta in modo corretto i principali problemi infrastrutturali del Paese (scarsa connessione con l'Europa, necessità di: potenziamento dei Porti, potenziamento della rete Ferroviaria, decongestionamento delle aree metropolitane, coinvolgimento del capitale privato, interlocuzione con le autonomie territoriali).

In particolare il Programma infrastrutture strategiche (Pis) prevede una novità fondamentale: si passa dalle 415 opere considerate prioritarie fino allo scorso anno in base alla Legge obiettivo del 2001 a sole 25 opere (nella versione definitiva quindi si è operata un'ulteriore selezione, scendendo dalle 49 opere previste in una prima stesura).

Questa operazione determina un superamento di fatto della Legge Obiettivo e della sua logica, caratterizzata, dalla sua emanazione fino ad oggi, da un programmazione ipertrofica, dall'adozione di procedure straordinarie e dalla preponderanza della Struttura di Missione presso il Ministero per quanto riguarda tutte le scelte di politica infrastrutturale del Paese.

L'obiettivo, fortemente condivisibile, è quello di riaccentrare la programmazione e la gestione realizzativa in capo al Ministero e segnatamente al Ministro responsabile, adottando procedure ordinarie, trasparenti, controllabili: appare questa la via migliore per una gestione unitaria e finalmente efficiente della politica infrastrutturale del Paese, evitando frammentazioni di competenze, di ruoli e di responsabilità che, come evidenziato anche dai recenti scandali, hanno da un lato ritardato notevolmente gli iter realizzativi e dall'altro hanno consentito gestioni clientelari, abusi e illeciti.

In tal senso è anche condivisibile lo stretto rapporto che viene stabilito con l'Anac (Autorità nazionale anticorruzione).

Va detto che l'Allegato Infrastrutture, per sua stessa natura, si concentra sulla politica infrastrutturale e quindi sulla programmazione, mentre per quanto riguarda il tema delle risorse si limita a fare una ricognizione di quelle disponibili, articolandole in pubbliche e private, e di quelle necessarie per il completamento delle opere (le 25 opere prioritarie del Pis hanno un costo totale di 70,9 mld, con coperture disponibili pari a 48 mld - 41 mld pubblici e 7 mld privati - e con un fabbisogno nel triennio di 6,9 miliardi per anno).

Per avere un quadro completo della situazione e quindi per dare un giudizio più articolato sarà necessario attendere il passaggio nodale di tutta la programmazione infrastrutturale, ovvero l'adozione del Documento Pluriennale di Pianificazione previsto per il prossimo settembre, ricomprendendo le opere strategiche previste dall'Allegato Infrastrutture al Def, i piani ferroviari di Rfi, i piani stradali di Anas, i piani portuali, aeroportuali, i piani delle concessionarie autostradali, il Piano Operativo Nazionale (Pon) Infrastrutture finanziato con i fondi Ue.

Sarà quindi necessario, per quel momento, avere un quadro completo e dettagliato non soltanto del fabbisogno di risorse necessarie per la realizzazione e il completamento delle opere, ma soprattutto delle relative modalità di copertura finanziaria, nonché di una tempistica più dettagliata per i singoli iter realizzativi.

Va aggiunto che in quella occasione sarà necessario anche recuperare il Piano per le opere medio piccole, trascurate dal Def, ma fondamentali per lo sviluppo dei territori e

per la ripresa economica e occupazionale del settore delle costruzioni che da anni versa in grave crisi.

Società partecipate dalla Pubblica amministrazione

Il disegno di legge delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, attualmente in discussione in Parlamento, prevede una delega al Governo per l'adozione di un decreto legislativo di riordino della disciplina delle partecipazioni azionarie delle amministrazioni pubbliche. I principi e i criteri tesi a semplificare e a rendere trasparente la partecipazione della PA nelle società sono i seguenti: distinzione tra tipi di società secondo l'attività svolta e individuazione della relativa disciplina; disciplina delle società che gestiscono servizi di interesse economico generale, volta a tutelare la concorrenza e gli interessi degli utenti; eliminazione di sovrapposizione tra regole e istituti pubblicistici e privatistici ispirati alle stesse esigenze di disciplina e controllo.

Privatizzazioni

Sia per le dismissioni immobiliari che per le privatizzazioni delle società direttamente e indirettamente controllate dallo Stato, si fa riferimento preponderante, nelle motivazioni delle relative operazioni, all'esigenza di reperire risorse da indirizzare alla copertura del debito pubblico. Non può essere questa la motivazione principale di processi finanziariamente complessi ed articolati che coinvolgono diversi interlocutori istituzionali e che richiedono un giusto temperamento degli interessi in campo. La Cisl ritiene infatti che, oltre ad esigenze di efficientamento del sistema e di risparmio nella gestione delle risorse e dei beni pubblici, l'esigenza prioritaria da soddisfare con una politica strutturata di dismissioni e privatizzazioni sia quella di reperire risorse da indirizzare agli investimenti. In particolare poi, per quanto riguarda il tema delle dismissioni immobiliari, va ribadita la priorità da attribuire ai processi di valorizzazione del patrimonio, da effettuare preventivamente a qualsiasi operazione di dismissione, soprattutto nell'ipotesi di un collocamento dei beni sul mercato (nel caso in cui non dovessero essere opzionati da Regioni ed Enti Locali). Infatti, come ha dimostrato l'infelice esito del federalismo demaniale (primo decreto attuativo della legge 42 / 2009), il cattivo stato di manutenzione e la pessima gestione di molti beni demaniali e immobiliari pubblici può rischiare di compromettere l'intera operazione, in quanto verrebbero immessi sul mercato beni non appetibili per gli investitori privati, in quanto privi di reale valore economico e che richiederebbero consistenti investimenti per la loro riqualificazione. Per quanto riguarda le privatizzazioni, va detto che siamo soltanto all'inizio di un percorso che, per stessa ammissione del Governo, sarà complesso ed

articolato nel tempo, e quindi le stime dell' impatto di tali operazioni sulla crescita percentuale del PIL appaiono solo di carattere previsionale e potranno essere valutate in termini più precisi e realistici in seguito. Inoltre va detto che qualsiasi operazione dovrà comunque tener conto del possibile interesse pubblico a mantenere il controllo su settori di rilevanza strategica nazionale: quindi la scelta non dovrà essere privatizzare sempre e comunque, ma valutare attentamente gli interessi in gioco. La Cisl poi evidenzia che nell' impostazione politica che il DEF fa delle privatizzazioni societarie, scarsa attenzione viene rivolta al coinvolgimento dei lavoratori delle società stesse. L' unico riferimento viene effettuato nei Dpcm relativi alla regolamentazione dell' alienazione di quote di Poste Italiane e di Enav. Riteniamo questo un grave errore, considerando la partecipazione attiva dei lavoratori coinvolti nei processi di ristrutturazione societaria e il loro coinvolgimento pieno attraverso l'azionariato diffuso (ovvero la possibilità di acquisire, anche a condizioni particolari, quote azionarie delle società in via di privatizzazione) un elemento fondamentale per la riuscita dell' intera operazione, nonché un imprescindibile principio di democrazia economica. Per realizzare un programma di privatizzazione efficace ed efficiente, inoltre, la dismissione delle imprese partecipate dallo Stato va accompagnata con un pacchetto di riforme volte a fissare nuove regole per il settore privato:

- con una moderna normativa delle public companies;
- con misure volte a favorire lo sviluppo di un'industria privata in grado di partecipare alle privatizzazioni;
- con un quadro regolamentare in grado di permettere al mercato dei capitali di controllare più efficacemente gli amministratori delle imprese cedute.

Riordino delle partecipazioni pubbliche e riassetto della disciplina dei Servizi pubblici locali

Gli interventi di riordino previsti dal Def, nella Sezione III, Programma nazionale di riforma si estendono anche al settore delle Società partecipate e controllate dalle Pubbliche amministrazioni e a quello dei Servizi pubblici locali.

Viene riassunto innanzitutto il sistema di razionalizzazione del sistema delle partecipazioni pubbliche, anche locali, secondo criteri esclusivi di efficienza, efficacia ed economicità.

- Ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche.

- Distinzione tra tipi di società in relazione alle attività svolte e agli interessi pubblici di riferimento e individuazione della relativa disciplina, anche in base al principio di proporzionalità delle deroghe rispetto alla disciplina privatistica, ivi compresa quella in materia di organizzazione e crisi d'impresa.
- Riconoscimento, quale funzione fondamentale dei Comuni e delle Città metropolitane, dell'individuazione delle attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario, al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alle comunità locali, in condizioni di accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza.
- Abrogazione dei regimi di esclusiva non più conformi ai principi generali in materia di concorrenza.
- Individuazione della disciplina generale in materia di organizzazione e gestione dei servizi d'interesse economico generale di ambito locale, in base ai principi di concorrenza, adeguatezza, sussidiarietà, anche orizzontale, e proporzionalità.
- Decreti attuativi (Testo unico della disciplina in materia di partecipazioni pubbliche in società di capitali e Testo unico della disciplina in materia di servizi pubblici locali), entro il 2015. Questo ultimo punto è di particolare interesse per la Cisl, perché preannuncia il Testo unico per i servizi pubblici locali, più volte richiesto dalla nostra organizzazione.

Trasporto pubblico locale

In merito alla riforma del Trasporto pubblico locale è in corso di elaborazione un Disegno di legge apposito, con l'obiettivo di razionalizzare l'erogazione dei sussidi, garantire il massimo ricorso a strumenti competitivi, garantire che gli affidamenti *in house* diventino realmente una categoria residuale e incentivare tutti quegli accorgimenti e quelle scelte organizzative che possono valorizzare la qualità del servizio e la produttività del settore.

Entro la fine dell'anno, inoltre, saranno definiti i **costi standard** del Tpl, allo scopo di ridurre i divari territoriali e mettere le aziende di Tpl su un sentiero di convergenza ed efficienza. Analogamente, con spirito di apertura al mercato e alla concorrenza, verrà finalmente affrontato e disciplinato il tema del trasporto pubblico non di linea e dei servizi legati alla mobilità innovativa e alla *sharing economy*.

I Servizi pubblici locali

In merito ai Servizi pubblici locali di rilevanza economica le disposizioni sono largamente orientate a introdurre misure per favorire processi di aggregazione sia mediante specifici obblighi rivolti a Regioni ed Enti locali sia, soprattutto, tramite incentivazioni per Amministrazioni pubbliche e gestori.

Si segnala la delega al Governo, contenuta nel Ddl “Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” (AS 1577), concernente la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, per predisporre specifici testi unici, uno relativo al “Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni” (art. 14), l’altro concernente il “Riordino della disciplina dei servizi di interesse economico generale di ambito locale” (art. 15).

Quello che si vuole è: ridurre drasticamente il numero delle partecipazioni pubbliche per aumentarne l’efficienza e contenerne le spese; superare la frammentazione organizzativa e gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, presupposto base per la liberalizzazione dei mercati.

Come Cisl, non siamo contrari a processi di privatizzazione, purché il controllo delle Reti rimanga sempre in mano pubblica.

Concorrenza nei servizi pubblici locali

Nel settore dei servizi pubblici locali, il “decreto Irpef” ha demandato al Commissario straordinario per la *spending review* la predisposizione di un programma vincolante di razionalizzazione delle aziende speciali e delle società controllate dagli enti locali. Il fine è l’individuazione di misure specifiche per: la loro liquidazione o trasformazione; l’efficientamento della gestione; la cessione di rami d’azienda o personale a società private.

Ad agosto 2014 sono stati dettagliati gli ambiti di intervento, i compiti e l’organizzazione dell’Osservatorio per i Servizi pubblici locali, costituito per garantire un’informazione completa e aggiornata sull’organizzazione e sulla gestione dei Servizi pubblici locali di rilevanza economica, con particolare riferimento alla gestione dei rifiuti urbani, al servizio idrico integrato e al trasporto pubblico locale. Al fine di promuovere processi di aggregazione e di rafforzare la gestione industriale dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, la legge di Stabilità 2015 prevede che gli

enti locali partecipino obbligatoriamente ai relativi enti di governo. In caso d'inadempimento è previsto il potere sostitutivo del presidente della Regione.

Dal 1° gennaio 2015, al fine di assicurare la tutela della concorrenza e del mercato, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le Camere di commercio, le università e le autorità portuali, devono avviare un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015.

In attesa di una compiuta riforma del settore dei Servizi pubblici locali alcuni interventi di natura regolatoria hanno interessato settori specifici, in particolare nel comparto idrico dove, oltre alla rimodulazione delle tariffe, si sono fatti alcuni passi avanti per razionalizzare le gestioni, mentre altre misure hanno riguardato il trasporto e i rifiuti.

Disposizioni rilevanti sulle partecipate da enti territoriali

La reiterazione delle perdite da parte dei medesimi soggetti che svolgono prestazioni in affidamento diretto per una quota rilevante del proprio fatturato (oltre l'80%), ovvero che producono beni e servizi per l'ente controllante in via quasi esclusiva, comporta, a partire dal 2015, una sanzione a carico dei componenti degli organi di amministrazione, ossia la decurtazione del 30% del compenso, la loro revoca per giusta causa. A partire dal 2017, si prevede l'obbligo di liquidazione qualora il risultato negativo sia stato reiterato per quattro dei cinque esercizi precedenti.

Le aziende speciali, le istituzioni e le società controllate, titolari di affidamento diretto, sia che svolgano funzioni di interesse generale a carattere non industriale né commerciale, ad esclusione quindi dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, sia funzioni a supporto della pubblica amministrazione, purché inseriti nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, sono sottoposti ai medesimi vincoli assunzionali previsti per l'amministrazione controllante, nonché ai medesimi obblighi di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.

Anche alle società partecipate è richiesto un contributo al contenimento dei costi operativi. Le società a totale partecipazione diretta o indiretta dello Stato, nonché le società da esso direttamente o indirettamente controllate, i cui soci di minoranza siano pubbliche amministrazioni, devono realizzare una maggiore efficienza in termini di riduzione dei costi operativi non inferiore al 2,5% nel 2014 e al 4% nel 2015, con

riferimento ai costi risultanti dai bilanci di esercizio approvati per l'anno 2013. I risparmi derivanti da tali riduzioni dovranno essere distribuiti dalle società all'azionista pubblico.

Si ricorda che permane il divieto di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Si nega alle amministrazioni pubbliche, la possibilità di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripiano delle perdite anche infrannuali.