

DECRETO LEGGE 76/2013

OCCUPAZIONE, IN PARTICOLARE GIOVANILE, COESIONE SOCIALE, IVA

AUDIZIONE PARLAMENTARE

del Segretario Confederale Cisl Luigi Sbarra

Roma, 9 luglio 2013

L'Italia, come altri Paesi, ha pagato e sta pagando caro il conto della crisi. In questi anni si sono perse centinaia di migliaia di posti di lavoro. Per ritrovare la crescita dell'occupazione è necessario che vi sia uno stretto coordinamento tra le scelte che vanno assunte dai governi nazionali e quelle delle istituzioni europee. Il rigorismo fine a se stesso non paga, nemmeno per gli equilibri di finanza pubblica.

La CISL valuta, perciò, molto positivamente che, dopo tanti ritardi ed incertezze, il recente vertice Ue sul lavoro abbia deciso di anticipare al biennio 2014-2015 sei miliardi destinati agli interventi del programma 'garanzia giovani' sul totale di circa nove miliardi nel periodo 2014 - 2020. E' altrettanto positivo che la quota di competenza dell'Italia sia stata portata a 1,5 miliardi, più elevata di quanto ci si attendeva a seguito anche della flessibilità prevista dall'accordo tra Parlamento e Consiglio sul bilancio.

La chiusura della procedura per deficit eccessivo consentirà a partire dal 2014 margini di flessibilità di spesa rilevanti, valutabili in 7 - 8 miliardi rispetto alla compartecipazione alla quota europea, e, comunque, migliori rispetto alle attese. L'Europa può e deve fare di più per una svolta nelle politiche contro la disoccupazione, soprattutto a favore dei giovani e delle donne. Occorre ritrovare l'Europa della promozione, dopo quella dei vincoli. E deve fare di più come motore della crescita attraverso gli investimenti in ricerca, occupazione, infrastrutture.

Ma non ci si può fermare al rilancio europeo. Il Governo italiano deve mettere in atto politiche orientate alla crescita, capaci di muovere l'economia, gli investimenti ed i consumi per difendere ed accrescere l'occupazione, a partire da una riduzione del carico fiscale sul lavoro e le imprese per far crescere la domanda interna.

Il vero motore dell'occupazione sta nella ripresa dell'attività economica. Le politiche del lavoro possono avere un ruolo di accompagnamento importante, ma se non si esce dalla crisi, la situazione è destinata a non migliorare.

In una condizione di risorse scarse occorre spostare risorse attualmente male utilizzate verso obiettivi di crescita, superando anche le resistenze politiche e corporative. Si tratta di decine di miliardi di euro.

In questa prospettiva sono necessarie una ripresa appropriata della spending review in sostituzione dei tagli lineari con riferimento a costi, fabbisogni e prestazioni standard (si può operare, anche secondo il ministro dell'Economia, su 207 mld, rispetto agli 810 complessivi di spesa pubblica, con un possibile recupero del 20%), un drastico taglio dei costi della politica in tutti i loro aspetti compresi quelli dipendenti dagli assetti istituzionali ai diversi livelli.

Vanno tagliate le troppe agevolazioni fiscali senza alcuna finalità sociale (tax expenditures), ridotti i tanti contributi alle imprese privi di qualunque selettività.

Deve essere riqualificato il patrimonio immobiliare pubblico. Occorre un contrasto senza quartiere alla corruzione: 60 miliardi annui secondo la Corte dei Conti. Va soprattutto accentuata la lotta all'evasione e all'elusione (150 mld annui), sostenendo gli sforzi e gli impegni dell'Agenzia delle Entrate attraverso la tracciabilità, l'uso delle banche dati e del redditometro.

La Cisl esprime dissenso sulla scelta politica compiuta di assecondare che ogni Comune si faccia la propria agenzia affidando a privati la riscossione dei tributi: una chiara sfiducia nei confronti di EQUITALIA, la quale avrebbe il torto di essere riuscita ad intimorire finalmente gli evasori! E' un segno preoccupante di assecondamento di un clima deresponsabilizzante.

L'aumento dell'IIVA dal 21 al 22% per la Cisl può essere preso in considerazione solo nel contesto di un avvio della riforma fiscale che assicuri un forte sgravio IRPEF compensativo su lavoro e pensioni; esso pertanto non va solo sospeso, come previsto, fino al 1° ottobre ma definitivamente cancellato, perché comporterebbe, oltre tutto in misura socialmente iniqua senza alcuna selezione merceologica, ulteriore freno ai consumi e alla ripresa economica. In ogni caso la compensazione di bilancio non deve andare a colpire i redditi di lavoratori e pensionati.

Per quanto riguarda le correzioni alla riforma del lavoro realizzata dal precedente Governo (legge n.92, riforma Fornero), la Cisl si è sempre dichiarata contraria a modifiche di impianto. Innanzitutto perché la regolamentazione del mercato del lavoro va riconosciuta prioritariamente alla autonomia delle parti sociali non solo in via di principio ma per la sua efficacia; come anche perché, a fronte di un'emergenza sociale tanto grave, poco possono le modifiche alle normative lavoristiche, anzi, se continue, risultano destabilizzanti per il sistema, creando incertezza.

D'altronde la Cisl ritiene la riforma del lavoro complessivamente una legge equilibrata. Pertanto si considerano ragionevoli i limitati interventi del decreto sulle tipologie contrattuali che d'altra parte rinviano all'autonomia contrattuale.

Politiche del lavoro

La Cisl valuta senz'altro il c.d. "pacchetto lavoro" un primo passo positivo, ma da rafforzare con maggiori risorse e dentro una strategia per lo sviluppo. Il decreto si muove su diversi fronti, a partire dagli **incentivi alle nuove assunzioni** di giovani e alle trasformazioni a tempo indeterminato, con stanziamenti, derivanti dalla riprogrammazione dei fondi strutturali, pari a 500 milioni per le regioni del Mezzogiorno, e a 300 milioni per il Centro-Nord.

Il decreto legge prevede novità interessanti; il nuovo incentivo ha il pregio di essere diretto a contratti a tempo indeterminato, di avere un finanziamento abbastanza consistente da spendere in 3 anni e di essere di facile utilizzo per i datori di lavoro attraverso la riduzione della contribuzione. Sarà interessante monitorare le ricadute in termini occupazionali degli incentivi per i giovani senza lavoro regolarmente retribuito da almeno sei mesi; per quanto riguarda invece gli altri due requisiti (giovani privi di diploma di scuola media superiore o professionale o che vivono soli con una o più persone a carico), sarà altresì interessante monitorare l'entità numerica dei giovani coinvolti, con riferimento alla platea dei Neet, in particolare in alcune aree del Mezzogiorno.

In aggiunta alle previsioni del decreto legge, che sono poco efficaci per incentivare le trasformazioni¹ dei rapporti di lavoro precari in contratti a tempo indeterminato, occorre individuare per tale obiettivo un incentivo specifico. Per la Cisl questo risponde all'obiettivo strategico di promuovere il lavoro stabile, facendolo costare di meno. Va ripreso lo strumento della **staffetta generazionale**, le cui asperità in termini di costo potrebbero essere affrontate con risorse pubbliche ed interventi di solidarietà attivate dalla contrattazione, anche di secondo livello.

E' apprezzabile che l'incentivo sia utilizzabile in tutte le regioni d'Italia anche se, vista la fonte dei finanziamenti, con maggiore intensità nelle Regioni del Mezzogiorno, affette da una più intensa disoccupazione. Vi è, inoltre, la possibilità per le Regioni del Centro Nord di incrementare le risorse utilizzabili nei loro territori. Di conseguenza questo tipo di incentivo deve essere reso strutturale, anche in rapporto alla riprogrammazione dei Fondi 2014-2020, per la sua facilità di utilizzo per i datori di lavoro rispetto al credito di imposta e ad altri bonus occupazione previsti nelle diverse Regioni.

Altri aspetti positivi del decreto sono il prolungamento dei tempi per fruire del bonus occupazione per i lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati, le misure di rifinanziamento dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità. Essendo tali misure finanziate con risorse riprogrammate derivanti dal cofinanziamento dei programmi comunitari, preoccupano i tempi di attuazione, che vanno strettamente verificati e resi più veloci. Lo stesso testo già prevede procedure di accelerazione della riprogrammazione stessa.

In tema di **incentivi all'occupazione**, va fatta una riflessione ad evitare, da una parte, sovrapposizioni, dall'altra un'impropria competizione tra differenti fasce di età. In primo luogo, infatti, il nuovo incentivo per l'occupazione dei giovani rischia oggettivamente uno spiazzamento nei riguardi del contratto di apprendistato, che insiste sulla stessa fascia di età. In secondo luogo la fascia 29-35 anni è esclusa da ogni incentivazione nonostante sia quella più a rischio. Infine l'incentivo per il reimpiego dei lavoratori ultracinquantenni è inferiore al nuovo incentivo per i giovani. La Cisl chiede che tali contraddizioni siano superate. Inoltre, il nuovo incentivo per il reimpiego di percettori di Aspi, positivamente introdotto dal decreto legge, non va vincolato all'occupazione a tempo pieno, ma va esteso al part-time.

La soluzione individuata per rinforzare i **servizi per l'impiego**, in vista dell'attuazione della raccomandazione Ue "Garanzia Giovani", appare interessante: si prevede infatti una struttura ad hoc presso il Ministero del Lavoro con funzioni di coordinamento delle azioni delle Regioni, attraverso la definizione di linee-guida per la programmazione degli interventi di politica attiva sul territorio.

Si tratta di un'operazione sperimentale che dovrebbe anticipare un riordino più complessivo del nostro sistema, che soffre di debolezze strutturali fin dal lontano 1997, quando si è scelta la strada di un decentramento totale, senza lasciare nessuna funzione di coordinamento e assistenza al centro, e senza investimenti in risorse umane e materiali.

¹ Nel decreto legge le trasformazioni possono fruire dell'incentivo a condizione che venga effettuata una ulteriore assunzione, per rispettare il vincolo dell'aumento di occupazione netta.

Ora è il momento di scelte più precise, che riorganizzino la governance e i rapporti tra le azioni del Governo e le competenze delle Regioni. Bisogna creare una effettiva rete interconnessa nazionale - regionale che valorizzi le buone pratiche ed orienti le politiche di ricollocazione, incoraggiando una reale e piena collaborazione tra centri pubblici per l'impiego e agenzie private.

Nelle Linee Guida andrà data particolare attenzione alla rilevazione dei fabbisogni locali per agganciarli alla formazione e conseguentemente al sistema domanda-offerta di lavoro. Andranno valorizzate non solo le potenzialità/risorse vocazionali del territorio (v. turismo, agricoltura....), ma anche lo sviluppo di quei lavori rinvenibili nell'ambito dei cosiddetti settori emergenti della green economy (lavori verdi) e dei white jobs (lavori di cura e servizi alla persona/famiglia).

E' anche apprezzabile che nelle finalità dell'intervento siano indicate, oltre che le misure per i giovani, anche misure per la **ricollocazione dei cassintegrati**, nell'ambito delle quali vanno pure considerati i percettori di indennità di mobilità, che il testo, forse per una svista, lascia fuori.

Anche la soluzione prospettata per potenziare **l'apprendistato** è condivisibile: si persegue, attraverso linee guida da individuare in Conferenza Stato-Regioni, una disciplina più omogenea sull'intero territorio nazionale, con particolare riferimento all'offerta formativa pubblica, nonché una maggiore semplificazione. La Cisl chiede però anche un aumento della incentivazione per le imprese sopra i 9 addetti, per rilanciare l'utilizzo del contratto.

Sono interessanti gli sforzi fatti per potenziare **l'alternanza scuola-lavoro** sui tre versanti degli incentivi per i tirocini destinati agli universitari, di un maggiore orientamento degli istituti professionali alle esigenze del mercato del lavoro, degli incentivi specifici per tirocini formativi per i NEET nel Mezzogiorno.

Sulle **tipologie contrattuali** il decreto interviene con alcuni "ritocchi", senza rivoluzioni, come da noi chiesto, ad esempio sui correttivi inerenti la forma scritta del contratto di collaborazione quale prova tangibile dell'esistenza stessa del rapporto, sulla durata massima del lavoro intermittente, sul contratto a termine, dove si privilegia comunque l'affidamento alla contrattazione collettiva.

Infine segnaliamo altri interventi positivi, tra cui l'estensione della tutela contro le **dimissioni in bianco** alle co co pro. e alle associazioni in partecipazione.

Per la Cisl anche le misure del decreto legge in esame relative a condizioni specifiche degli **immigrati** sono positive in quanto puntano a salvaguardare coloro che sono già presenti regolarmente sul territorio e rischiano di cadere nella clandestinità; dall'altro mirano a razionalizzare le misure di ingresso e permanenza legale sul territorio dello Stato a fronte di un efficace incrocio tra domanda e offerta di lavoro. Questi interventi sono tanto più necessari quanto più diventa drammatica la situazione lavorativa per le lavoratrici e i lavoratori sia italiani che immigrati.

Politiche Sociali ed Inclusione Sociale

In materia di politiche sociali i Fondi nazionali hanno subito in questi anni una drastica riduzione; grazie alla mobilitazione del sindacato lo scorso anno sono stati rifinanziati sia il Fondo per le Politiche sociali che quello per le Non Autosufficienze.

Le risorse al momento non sono state ancora trasferite alle Regioni, con un impatto molto negativo sulla tenuta del sistema delle politiche sociali, che manca peraltro della definizione dei livelli essenziali.

Il decreto opportunamente prevede che i suddetti finanziamenti non siano soggetti a blocco in presenza di inottemperanze regionali sui tagli ai costi della politica.

La questione più rilevante riguarda però il finanziamento dell'intero sistema che, dal prossimo anno grazie al federalismo fiscale, non dovrebbe più contare sulle risorse provenienti dai fondi nazionali.

In questo quadro è positiva la riprogrammazione dei fondi dell'Unione Europea orientati ai servizi di cura e l'inclusione sociale, che però debbono mantenere il loro carattere aggiuntivo ed essere concertati con le parti sociali. Si deve comunque approvare una normativa organica per le Non Autosufficienze.

E' positivo che sia risolta nel decreto la questione, sollevata anche dalla Cisl, del solo reddito dell'interessato per il riconoscimento della pensione di inabilità.

Positivo è l'impulso dato dal Governo all'approvazione della riforma dell'Isee, che auspichiamo venga rapidamente approvato dalle Commissioni parlamentari e varato definitivamente. E' urgente affrontare la questione della povertà delle famiglie, e l'avvio della sperimentazione della nuova "social card" e la sua estensione a tutto il sud, come previsto dal decreto, sono segnali parziali ma positivi. Va infatti adottato un programma nazionale per l'inclusione attiva che sostenga strutturalmente le famiglie deprivate, favorendone autonomia ed inserimento socio lavorativo. A questo riguardo va evidenziato come nel "pacchetto occupazione" va posta maggiore attenzione al tema delle persone disabili.

Politiche Previdenziali

Per quanto riguarda la COVIP, Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione, la Cisl valuta positivamente la norma che consente di assicurare la piena continuità dell'operatività delle sue funzioni fino alla ricostituzione dell'intera Commissione, che la Cisl auspica in tempi rapidi, anche con l'adeguamento della durata dell'incarico dei suoi componenti a 7 anni come previsto per le altre autorità di vigilanza.

Disposizioni in Materia Fiscale

La Cisl auspica, in assenza di un forte sgravio fiscale compensativo su lavoro e pensioni, un permanente annullamento del previsto aumento dell'Iva.

In tale quadro è pertanto positivo il rinvio al 1° ottobre 2013 dell'aumento dell'aliquota ordinaria Iva dal 21% al 22%, anche se occorre attentamente valutare gli effetti negativi che potrebbe comportare il piccolo aumento della percentuale di acconto di fine anno per Irpef, Irap, Ires e per le ritenute degli istituti di credito.

Sembra anche ragionevole che una parte della copertura venga effettuata equiparando di fatto le sigarette elettroniche alle normali sigarette, dunque sottoponendo le prime all'imposta di consumo del 58,5% e alle normative regolanti la commercializzazione decise dall'Agenzia delle dogane e dei Monopoli. Non è tuttora

infatti chiaro in quale misura questi nuovi dispositivi si differenzino effettivamente dai normali tabacchi.

La Cisl ha sempre incoraggiato l'accelerazione del percorso di rientro dal debito privato delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese. Tuttavia, tale percorso deve avvenire recuperando le risorse necessarie attraverso la riduzione della spesa pubblica improduttiva e l'applicazione dei costi e fabbisogni standard in tutti i settori dei servizi pubblici essenziali, evitando che l'inefficienza della pubblica amministrazione si ripercuota negativamente sui cittadini.

La Cisl pertanto non condivide che il provvedimento consenta, ai fini dell'anticipazione di liquidità da destinare al pagamento dei debiti della pubblica amministrazione e degli Enti del Servizio sanitario nazionale, alle Regioni e alle Province autonome, a decorrere dal 2014, l'incremento dell'aliquota di base dell'addizionale regionale (1,23%), fino ad un massimo di un punto percentuale.

Per i medesimi motivi la Cisl valuta negativamente l'applicazione del meccanismo di incremento automatico dell'addizionale regionale e dell'Irap per finanziare il piano di rientro del trasporto ferroviario che determinerà, a partire dal 2014, per la Regione Campania l'incremento dello 0,15% delle aliquote dell'Irap e dello 0,3% dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef, attualmente in vigore. L'aliquota attualmente fissata al 2,03% arriverà al 2,33% con un incremento di quasi il 15%.

Tali modalità di finanziamento si traducono in un ulteriore inasprimento della pressione fiscale locale determinando, inoltre, un iniquo spostamento tra il soggetto che ha contratto il debito e chi questo debito lo dovrà pagare. Per la sanità vanno effettuati risparmi senza produrre, con tagli lineari, un abbassamento dei livelli essenziali di assistenza, ma intervenendo, sulla base di fabbisogni, costi, prestazioni standard, sui meccanismi di spesa strutturali, a partire dalla centrale unica degli acquisti (modello CONSIP) e introducendo forme di controllo in itinere sulla conduzione amministrativa delle ASL.