

SCHEDA TECNICA

La Legge di stabilità 2014

Introduzione

La legge di stabilità 2014 (ex Finanziaria) è di fatto composta da due disegni di legge. Il primo contiene le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (la legge di stabilità vera e propria); il secondo riguarda il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e il bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016.

A tali provvedimenti sarà successivamente associato un nuovo provvedimento di *spending review* che verrà progressivamente implementato nel corso del 2014, con il quale il Governo intende finanziare un'ulteriore riduzione della pressione fiscale.

La manovra ha un'entità complessiva di 11,6 mld di € per il 2014 e prevede un investimento totale triennale di 26,5 mld di €. Degli 11,6 mld di € 8,6 sono coperti mentre, come si analizzerà più nel dettaglio nel capitolo 'Copertura finanziaria', la manovra risulta scoperta per 3 mld di €: ciò determinerà un aumento del deficit, dal 2,3% dello scorso anno al 2,5% del PIL, una cifra comunque al di sotto del limite fissato dal Trattato di Maastricht (3%).

Tuttavia questo è l'ultimo anno di esercizio finanziario nel quale non verranno applicate le regole del cosiddetto *Fiscal Compact*, che imporrà a partire dalla prossima Legge di stabilità l'obbligo del perseguimento del pareggio di bilancio, il non superamento della soglia dello 0,5% del PIL per il deficit strutturale (cioè per la contrazione di nuovo debito) e la riduzione ventennale del debito pubblico al ritmo di un ventesimo della quota totale fino al rapporto del 60% del PIL.

Una questione di democrazia

Per il primo anno l'Italia dovrà presentare la Legge di stabilità alla Commissione Europea. Questo non è un passaggio formale ma sostanziale. Oggi la nostra politica è molto più interessata ad essere debole con i forti e forte con i deboli. La Legge di Stabilità che uscirà a

breve non è mai stata discussa dal Parlamento né, tanto meno, con processi partecipativi di coinvolgimento della popolazione.

La nostra democrazia si sta indebolendo ed è stata attaccata al cuore. Cos'è il bilancio di uno Stato se non la lista delle priorità che un Paese vuol darsi?

Non è possibile che chi ha prescritto le ricette alla Grecia possa imporre i suoi diktat a tutto un Continente, non è possibile che chi ha dato tra il 2008 e il 2011 4500 mld di € alle banche che hanno provocato la crisi imponga tagli a scuole, università, centri di ricerca, ospedali, trasporti. Crediamo che le politiche economiche debbano essere coordinate a livello europeo per far crescere i Paesi ma che questo coordinamento parta dalle reali esigenze delle popolazioni europee, per cambiare definitivamente rotta non solo nelle politiche economiche ma anche in quelle sociali, educative, ambientali, sanitarie, etc.

Gli interventi previsti

Ecco di seguito alcuni dei principali interventi previsti dalla Legge di stabilità:

- **Investimenti per le scuole paritarie**

Le scuole paritarie vengono rifinanziate con 220 mln di € nel 2014, confermando le politiche incostituzionali di finanziamento dell'istruzione privata condotte da tutti i Governi negli ultimi 15 anni, mentre la scuola pubblica continua ad essere notevolmente sottofinanziata e a versare in condizioni disastrose, a partire dall'edilizia scolastica.

- **Investimenti per l'università**

Il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) viene rimpinguato con 150 mln di €, più 80 mln di € per i policlinici universitari. Inoltre il fabbisogno programmato per il sistema universitario è rivalutato del 3% rispetto a quello del 2013. Misure assolutamente insufficienti rispetto alla situazione complessiva dell'università italiana, caratterizzata da un definanziamento cronico e dalla progressiva aziendalizzazione del modello formativo.

- **Interventi di riduzione del cuneo fiscale**

La manovra prevede una riduzione complessiva della pressione fiscale sulle prestazioni lavorative di 10,6 mld di € nel triennio 2014-2016, che porterebbe la pressione fiscale dal 44,3%

al 43,3%. Tuttavia tale calcolo non prevede l'aumento della pressione fiscale sui consumi – ovvero l'aumento del cosiddetto 'valore normale' dell'IVA dal 21 al 22% – che farà spendere, secondo i calcoli della CGIA di Mestre, 120 € in più all'anno per ogni nucleo familiare, né la ricaduta dei costi della Tasi sui locatari.

Inoltre, la ripartizione degli interventi di riduzione del cuneo fiscale privilegia le aziende rispetto ai lavoratori, destinando alle prime 5,6 mld di € nel triennio e ai secondi 5 mld.

- **Allentamento del Patto di stabilità per gli Enti Locali**

Il Governo prevede l'investimento di 1 mld di € per sbloccare i pagamenti in conto capitale delle amministrazioni locali e altri 500 mln di € per il pagamento dei debiti arretrati, allentando di fatto il Patto di stabilità. Tuttavia a questo allentamento corrisponde una stretta sulle società partecipate, come si potrà leggere nel capitolo 'Copertura finanziaria'. Inoltre, dal prossimo anno saranno inclusi nel Patto di stabilità anche i Comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti. La Legge di stabilità prevede infine lo stop definitivo all'utilizzo dei derivati finanziari per Regioni ed Enti locali.

- **Incremento dei fondi per le missioni all'estero**

I fondi per le missioni all'estero vengono incrementati di 850 mln di € per l'anno 2014, confermando e anzi rafforzando la strategia del nostro Paese nei teatri di guerra in giro per il mondo.

- **Investimenti per la flotta militare**

Il Governo stanziava tre tranches di contributi quindicennali (80 mln di € nel 2014, 120 mln di € nel 2015 e 140 mln di € nel 2015) per progetti destinati alla flotta navale della Marina militare. Cifre poco consistenti rispetto al complesso del bilancio dello Stato, che tuttavia denotano come l'inversione di rotta rispetto alle politiche dei Governi precedenti non si sia verificata nemmeno per quanto riguarda le questioni militari.

- **Cassa in deroga, social card, incentivi alla stabilizzazione dei precari**

Per la Cassa integrazione in deroga è previsto un rifinanziamento di 600 mln di € che si va ad aggiungere al miliardo previsto dal passato Governo. La social card è finanziata con ulteriori 250 mln di € ed estesa anche ai cittadini stranieri (comunitari ed extracomunitari con permesso di soggiorno di lungo periodo). Dal 2014 inoltre ci sarà la restituzione completa del contributo addizionale Aspi (1,4%) in caso di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato a

tempo indeterminato.

Le ultime due misure rischiano di essere delle toppe estemporanee, in mancanza di un reale piano per il diritto al lavoro nel nostro Paese: gli incentivi alla stabilizzazione devono fare i conti con un contesto di quasi totale deregolamentazione del mercato del lavoro.

- **Bonus edilizi**

Vengono confermati i bonus edilizi al 65% per il risparmio energetico e al 50% per le ristrutturazioni semplici, con progressive riduzioni fino al 2016.

La copertura finanziaria

Come già specificato nella premessa, per il 2014 la manovra è coperta per 8,6 mld di €: 3,5 mld di € sono tagli di spesa (2,5 al bilancio dello Stato e 1 alle Regioni); 3,2 mld di € derivano da dismissioni, dalla rivalutazione di cespiti e partecipazioni e dal trattamento delle perdite; 1,9 mld di € derivano da interventi fiscali. Letta sostiene che i restanti 3 mld di € saranno di fatto l'equivalente della 'ricompensa' che l'Unione Europea assegnerà all'Italia a partire dal 2014 a fronte dell'uscita dalla procedura per disavanzo eccessivo. Tuttavia tale eventualità, ad oggi, non è assolutamente verificabile. C'è dunque il rischio che tale 'buco' venga coperto da un'ulteriore rivalutazione delle aliquote IVA, o dal grande piano di privatizzazioni già annunciato dal Governo.

- **Service Tax**

Si delinea il quadro della tassazione immobiliare, che si tripartisce: viene istituito il Trise (tributo sui servizi), suddiviso in Tari (tassa sui rifiuti) e Tasi (tassa sui servizi indivisibili), che sostituisce l'Imu sulle prime case non di pregio, mentre permane l'Imu sulle prime case di pregio e sulle seconde case. La Tari, del quale è prevista un'evoluzione in Tarip, commisurata non più sulla superficie calpestabile ma sull'effettiva quantità e qualità dei rifiuti prodotti, sarà pagata sull'anno solare dall'occupante effettivo dell'immobile. La Tasi dovrebbe prevedere un'aliquota di partenza fissata all'1 per mille, con la libertà da parte dei Comuni di decidere di diminuirla fino all'azzeramento. Sulle seconde case la Tasi si sommerà all'Imu non potendo in ogni caso superare il tetto massimo del prelievo previsto a livello nazionale per quest'ultima imposta.

Rimane inaccettabile lo scarico di una quota dal 10 al 30% – a discrezione dei Comuni – dei costi della Tasi sui locatari anziché sugli effettivi proprietari dell'immobile, una soluzione che tra le

altre cose spingerà verso la scelta dell'affitto in nero decine di migliaia di studentesse e studenti fuori sede italiani.

- **Blocco della contrattazione e del turnover nel pubblico impiego**

La contrattazione del pubblico impiego sarà bloccata almeno fino a tutto il 2014, mentre il blocco del turnover sarà prorogato fino al 2018, con assunzioni al 40% dei ritiri nel 2015, al 60% nel 2016, all'80% nel 2017. L'ennesimo segnale del disinteresse da parte di questo Governo di tutelare realmente le classi più deboli, il diritto al lavoro e l'efficienza dei servizi pubblici. Nella misura sono comprese anche le scuole e le università (mentre è escluso l'esercito): per gli Atenei dunque sfuma la possibilità di terminare il blocco del turnover nel 2016, così come previsto dal cosiddetto 'Decreto del fare' di quest'estate.

- **Tassazione delle rendite finanziarie**

L'annunciato aumento della tassazione sulle rendite finanziarie, dal 20 al 22%, non sarà previsto nella Legge di stabilità. È stata dunque scartata una norma che avrebbe potuto segnare un'inversione di rotta rispetto alle politiche neoliberaliste e deregolatorie degli ultimi anni che ci hanno portato nella crisi economica. Viene prevista invece una maggiorazione del 2 per mille per il bollo relativo alle comunicazioni sui prodotti finanziari.

- **Dismissioni pubbliche**

Lo Stato venderà agli inizi di dicembre alla Cassa Depositi e Prestiti – che è una Spa dal 2003 – immobili per 525 mln di €. In prospettiva si prevede un reperimento di risorse pari a 1,5 mld di € nel triennio solo attraverso la vendita di immobili, mentre il premier Letta ha annunciato “ulteriori misure in tempi brevi per privatizzare parte del patrimonio pubblico”, quindi non solo immobili ma anche partecipazioni e asset industriali, nonché misure di “valorizzazione del patrimonio pubblico”, che potrebbero tradursi in una gestione privatistica delle concessioni demaniali, come le spiagge.

Tali misure una tantum da un lato sono scarsamente incisive sulle politiche di riduzione del debito pubblico, dall'altro contribuiscono a distruggere la presenza dell'intervento pubblico nell'economia, in una fase nella quale è assente qualsiasi politica pubblica complessiva di sviluppo industriale. Riteniamo che gli immobili venduti alla Cassa Depositi e Prestiti – in una sorta di 'partita di giro' tra lo Stato e la stessa CDP – debbano essere utilizzati per fini sociali, e non valorizzati sul mercato.

- **Estensione del Patto di stabilità alle società partecipate**

La manovra prevede l'estensione del Patto di stabilità anche ad aziende, società e istituzioni controllate e titolari di affidamenti diretti per l'80% del fatturato, imponendone il saldo non negativo a fine esercizio. Se da un lato dunque si allenta il Patto prevedendo criteri meno rigidi per gli Enti locali, dall'altro si opera una stretta su molte società partecipate che spesso gestiscono servizi essenziali come l'acqua.

- **Blocco dell'indicizzazione delle pensioni**

Il blocco dell'indicizzazione per le pensioni superiori a sei volte il minimo rimane solo per il 2014, mentre rimangono confermati i quattro scaglioni (50%, 75%, 90%, 100%) per le pensioni inferiori a tale cifra. È inoltre confermato il contributo di solidarietà al 5% per le cosiddette 'pensioni d'oro'.

- **Tagli alla sanità**

I tagli alla sanità rischiano di essere soltanto rinviati al “Patto per la salute” tra Governo e Regioni, da siglare entro fine anno, che dovrà 'razionalizzare' il funzionamento del Sistema Sanitario Nazionale. Una parola che spesso, in questi anni, ha nascosto politiche di tagli lineari e la distruzione dei diritti di cittadinanza.

- **Voto solo di domenica**

D'ora in poi le consultazioni elettorali a tutti i livelli si terranno soltanto in una giornata, quella di domenica, anziché in due. Al di là delle considerazioni su questo provvedimento, fa specie che se ne discuta in una legge finanziaria, trattando il processo democratico come un costo e non come una necessità.

Uno sguardo assente sul lungo periodo

Attorno alla futura sostenibilità di questa manovra – e delle prossime, considerato che l'entità della Legge di stabilità 2014 non è particolarmente pesante – si addensano le nubi fosche della prosecuzione della crisi dei debiti sovrani nell'area europea. Come sostiene Andrea Baranes in *Finanziaria, che lo spread ce la mandi buona* (<http://www.sbilanciamoci.org/2013/10/finanziaria-che-lo-spread-ce-la-mandi-buona/>), non è

assolutamente verificabile che le stime di caduta dello spread contenute nella nota di aggiornamento al Def (200 nel 2014, 150 nel 2015, 100 nel 2016 e 2017) si verifichino realmente.

Questa incertezza, unita alla scadenza dei prestiti erogati dalla BCE alle banche europee, che si verificherà tra fine 2014 e inizio 2015, contribuisce a rendere sempre più preoccupanti le possibili tendenze delle politiche finanziarie del nostro Paese nel quadro dell'austerità (il *Fiscal Compact* entrerà infatti in vigore a partire dalla prossima Legge di stabilità).

Come sostiene Riccardo Realfonzo in *La manovra economica del Governo come un'aspirina contro il cancro* (<http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/10/16/manovra-economica-del-governo-come-aspirina-contro-cancro/745389/>) appare evidente come la politica del Governo sia interessata esclusivamente al mantenimento dei criteri fissati dai trattati europei, poiché ogni misura potenzialmente anticiclica – come il taglio del cuneo fiscale – viene equilibrata con misure che di fatto contraggono i consumi – come il blocco della contrattazione e del turnover nelle amministrazioni pubbliche –. Il risultato è la stagnazione della domanda complessiva. Insomma, una strategia che definisce sempre di più la tendenza delle economie del Vecchio Continente a divergere, tra un Nord ricco, esportatore e detentore del potere di definizione delle politiche finanziarie dell'Unione, e un Sud povero, stagnante e subordinato alle politiche di austerità.