

LEGGE DI BILANCIO 2024: LE PROPOSTE DEL PD

LA CONGIUNTURA ECONOMICA E SOCIALE

L'economia italiana si è fermata: dopo il recupero superiore alle aspettative che si era registrato nel 2021 (+8,3%) e nel 2022 (+3,7%), il 2023 si chiuderà con una variazione solo marginalmente positiva (+0,7% secondo le previsioni della Commissione UE).

La frenata è stata determinata, come nel resto d'Europa, da una serie di fattori comuni a tutte le economie avanzate: l'impatto sul commercio internazionale e sui corsi delle materie prime delle crisi geopolitiche, l'impennata inflazionistica (che a fronte di una dinamica contenuta dei salari ha ridotto sensibilmente il potere d'acquisto dei redditi da lavoro dipendente e ha allargato le disuguaglianze sociali), il brusco aumento dei tassi di interesse (che sta provocando un rallentamento degli investimenti delle imprese e delle famiglie).

In Italia, però, **il governo Meloni ci ha messo del suo.** Prima di tutto, con la gestione pasticciata del PNRR: cambio della governance in corso d'opera, l'incertezza determinata da una proposta di revisione annunciata in campagna elettorale e presentata dieci mesi dopo l'insediamento del governo (con la prospettiva di defianziamento di migliaia di progetti per circa 16 miliardi di euro, in gran parte piccole opere di competenza dei comuni).

Il governo di destra è rimasto sostanzialmente inerte sul fronte del caro-vita e della politica dei redditi (a differenza del governo francese, che ha promosso già a marzo 2023 un primo accordo di contenimento dei prezzi dei generi di prima necessità, e di quello spagnolo, che a maggio 2023 ha siglato un patto sociale per l'aumento delle retribuzioni). In più non ha messo in campo le scelte di politica industriale necessarie per salvaguardare alcuni settori produttivi strategici (dalla siderurgia alle telecomunicazioni e all'automotive).

Sul versante dei conti pubblici, i 14 provvedimenti di sanatoria varati in meno di 12 mesi e l'aumento del limite di utilizzo dei contanti, hanno indebolito l'azione di contrasto dell'evasione fiscale. Per quanto riguarda la spesa pubblica il governo non ha messo in atto alcuna azione seria di *spending review* scegliendo invece la strada del taglio della spesa sociale (attraverso la deindicizzazione delle pensioni superiori a 4 volte il trattamento minimo e l'abolizione del reddito di cittadinanza, decise con la legge di bilancio 2023). I rilevanti costi non previsti del super bonus edilizio (pari all'1,1% PIL), accrescono il fabbisogno e il debito ma in termini di indebitamento netto vengono integralmente contabilizzati nel 2023 e non producono alcun impatto sulla manovra di bilancio 2024-2026.

LA MANOVRA DI BILANCIO 2024-2026

In questa congiuntura complessa, la manovra di bilancio del governo Meloni è:

- **Fragile**, perché costruita su previsioni di crescita fin troppo ottimistiche (+1,2% nel 2024 secondo il governo, a fronte delle previsioni dei centri di ricerca e delle organizzazioni internazionali comprese tra +0,4% e +0,9%); finanziata largamente in deficit (15,7 miliardi nel 2024, due terzi della manovra di 24,2 miliardi al netto degli effetti fiscali); pesantemente condizionata da incognite quali la dinamica dei tassi di interesse (la spesa per interessi passivi è prevista in crescita da 78,4 miliardi nel 2023 a 104,4 miliardi nel 2026) e le future regole di governance economica UE.
- **Di corto respiro**: le principali misure (a partire dalla proroga del taglio del cuneo contributivo, dall'accorpamento dei primi due scaglioni IRPEF e dalla deduzione maggiorata IRES sul costo del lavoro incrementale) sono finanziate solo per un anno. Di fatto, l'orizzonte temporale della manovra è il 2024, l'anno delle elezioni europee. Il governo non mette in campo alcuna strategia di medio-lungo periodo e si limita a navigare a vista, imponendo una pesante ipoteca sulle future leggi di bilancio.
- **Inefficace per rilanciare la crescita**: le misure a sostegno delle imprese rappresentano solo l'8,2% degli impieghi e la politica industriale è la grande assente della manovra. L'abolizione dell'ACE (l'Aiuto alla Crescita Economica, che incentivava la patrimonializzazione delle imprese) è una scelta molto negativa, mentre l'obiettivo di privatizzare partecipazioni pubbliche per oltre 20 miliardi è slegato da qualunque strategia di politica industriale e rischia di indebolire fortemente il ruolo dello Stato per il sistema produttivo e infrastrutturale del Paese. Le risorse aggiuntive per gli investimenti pubblici sono concentrate su un'unica grande opera: il Ponte sullo Stretto di Messina (per il quale sono stanziati 11,6 miliardi tra il 2024 e il 2032).
- **Iniqua per quanto riguarda** le scelte in materia di sanità (le risorse aggiuntive, cioè 3 miliardi nel 2024, che salgono a 4 miliardi nel 2025 e 4,2 miliardi nel 2026, bastano a malapena a coprire i costi dei rinnovi contrattuali e la spesa sanitaria pubblica in rapporto al PIL diminuisce dal 6,6% del 2023 al 6,4% del 2024, un livello inferiore a quello medio del quinquennio precedente la pandemia); pensioni (si riduce la possibilità di andare in pensione anticipatamente con APE sociale, Opzione donna, quota 103 e per chi è interamente nel sistema contributivo e vengono tagliati i futuri assegni pensionistici di oltre 700 mila dipendenti pubblici della sanità, degli enti locali e della giustizia); trasporto pubblico locale (nessuna risorsa aggiuntiva per il 2024-2026); politiche per la casa (il fondo sociale affitti e il fondo morosità incolpevole rimangono a zero); disabilità (gli stanziamenti si riducono rispetto al 2023); enti territoriali (che subiranno tagli per 600 milioni annui, di cui 200 milioni a carico dei comuni, 50 delle province e città metropolitane e 350 per le regioni a statuto ordinario).

LE PROPOSTE DEL PD

Le proposte del Partito Democratico delineano una politica di bilancio coerente con l'obiettivo di superare un modello economico "mercantilista povero" - segnato dalla stagnazione della produttività e dei salari, la precarizzazione dell'occupazione, la diffusione del lavoro povero – e puntano ad una traiettoria di sviluppo dinamico, sostenibile e inclusivo, attraverso la promozione di investimenti e riforme funzionali alla transizione ecologica e digitale, al rilancio della produttività, alla creazione di lavoro stabile e retribuito dignitosamente, alla riduzione delle disuguaglianze.

Le principali proposte, trasferite in emendamenti, si focalizzano su tre punti chiave.

A) Salario minimo, congedi paritari, difesa del potere d'acquisto dei redditi: la proroga del taglio del cuneo contributivo è una scelta condivisibile (che andrebbe resa strutturale) ma è, appunto, la conferma della decontribuzione già in vigore nella seconda metà del 2023. Un intervento quindi necessario ma non certo sufficiente per recuperare la caduta senza precedenti del potere d'acquisto dei salari e degli stipendi e ridurre le crescenti disuguaglianze nel mondo del lavoro. È necessario mettere in campo una strategia più incisiva e articolata, attraverso:

- L'introduzione di un salario minimo, estendendo a tutti il trattamento economico complessivo dei contratti nazionali comparativamente più rappresentativi e fissando una soglia di 9 euro lordi per il trattamento economico minimo dei lavoratori dipendenti, dei collaboratori coordinati e continuativi e di altre figure di lavoro autonomo. Il salario minimo di per sé non comporta costi per la finanza pubblica. È invece onerosa la previsione di un credito d'imposta per mitigare, temporaneamente, l'impatto dell'introduzione del salario minimo per le piccole imprese;
- Congedi paritari: ampliamento del congedo di paternità da 10 giorni a 5 mesi e aumento dell'indennità per i congedi di maternità e paternità dall'80% al 100% della retribuzione;
- La previsione di una indennità di vacanza contrattuale per contrastare il mancato rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro scaduti;
- Interventi contro il caro vita:
 - Proroga di un anno del regime di maggior tutela luce e gas
 - Congelamento dell'indicizzazione degli affitti fino a fine 2024
 - Proroga del potenziamento del bonus sociale luce e gas per tutto il 2024
 - Rifinanziamento del bonus per gli abbonamenti al trasporto pubblico locale e la gratuità degli abbonamenti per gli studenti fino a 26 anni e ISEE fino a 35 mila euro, analogamente a quanto già previsto dalle regioni Emilia-Romagna e Campania
 - Misure contro il caro scuola (libri di testo, trasporto scolastico, mense)

Proponiamo, per quanto riguarda la sicurezza sul lavoro, l'aggiornamento del piano di investimenti INAIL finalizzato a favorire l'innovazione tecnologica nel comparto della sicurezza.

Molte di queste misure sono a costo zero. Proponiamo di finanziare gli interventi onerosi (circa 5 miliardi nel 2024) attraverso la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi (risorse da destinare in particolare al bonus sociale luce e gas e alle misure per il trasporto pubblico locale) e la revisione della spesa pubblica.

B) Investimenti per la transizione ecologica e digitale: le proposte emendative del Partito Democratico rilanciano alcune proposte di politica industriale contenute nel documento “Impresa Domani” (presentato il 7 luglio 2023):

- Un incentivo sotto forma di credito d'imposta per **l'installazione di impianti fotovoltaici per autoconsumo sui tetti degli edifici ad uso industriale, commerciale e agricolo**. Per quanto riguarda le **comunità energetiche rinnovabili (CER)**, proponiamo l'istituzione di un fondo rotativo di garanzia per il credito a tasso agevolato;
- Un “Voucher Italia Digitale” per la **digitalizzazione delle piccole e medie imprese**
- La creazione di **un Fondo da 22 miliardi di euro tra il 2024 e il 2035** (“Fondo Italia 2035”) **per accompagnare le imprese nella conversione ecologica** e l'istituzione di **una cassa integrazione speciale** per accompagnare le lavoratrici e i lavoratori nelle riconversioni industriali senza lasciare indietro nessuno. Questi strumenti sono finanziati mediante la riduzione dei sussidi dannosi per l'ambiente;
- Un credito d'imposta per la formazione digitale (“Formazione Futuro”);
- Un credito d'imposta unificato (“Destinazione Futuro”) per razionalizzare e potenziare i crediti d'imposta per investimenti in beni strumentali tecnologicamente avanzati materiali e immateriali attualmente previsti dal programma Transizione 4.0.

Proponiamo il **ripristino dell'ACE** (Aiuto alla Crescita Economica) e l'abolizione della deduzione IRES maggiorata per il costo del lavoro incrementale. Non condividiamo la revisione IRPEF proposta dal governo, che viene finanziata per un solo anno, ha effetti regressivi ed è molto debole dal punto di vista dell'impatto sui contribuenti.

Per quanto riguarda il **Mezzogiorno**, riteniamo necessario:

- Prevedere l'aliquota ridotta IRES 15% per le nuove iniziative economiche nella ZES unica disposta dal DL Sud
- Rifinanziare la misura “Resto al Sud”
- La copertura integrale dei LEP per il trasporto pubblico con un fondo ventennale di 200 milioni annui
- Prevedere, relativamente all'ex ILVA, la conversione in capitale del finanziamento Invitalia entro marzo 2024 e risorse per la cassa integrazione e il sostegno delle imprese dell'indotto.

Siamo contrari al programma di privatizzazioni previsto dal governo nella Nota di Aggiornamento al DEF 2023, fatta eccezione per le operazioni connesse a vincoli europei.

Proponiamo una proroga del termine dei lavori dei condomini già iniziati per usufruire del Super bonus, in modo da aiutare le famiglie e le imprese coinvolte ad uscire dal limbo determinato dalle mancate decisioni del governo.

In materia di investimenti pubblici, proponiamo l'istituzione di **un Fondo di 16 miliardi di euro per il periodo 2024-2032 per finanziare un Piano casa** per la riqualificazione energetica di 150 mila alloggi residenziali pubblici, da finanziare con le risorse previste per il Ponte sullo Stretto di Messina (11,63 miliardi per il 2024-2032) e una modifica del meccanismo di riparto del conto energia che porti la quota destinata a soggetti pubblici da 200 a 700 milioni di euro annui.

Per quanto riguarda le **alluvioni**, tra le proposte prioritarie del PD segnaliamo:

- Per l'Emilia-Romagna: il credito d'imposta per gli interventi di ricostruzione di immobili privati ad uso abitativo e commerciale; la proroga del super bonus per i territori colpiti; l'incremento della dotazione di risorse per la ricostruzione da 700 milioni a 4 miliardi; l'estensione dell'accesso alle risorse stanziare anche per i danni subiti sui beni mobili
- Per la Toscana: uno stanziamento di 500 milioni per gli interventi per la fase emergenziale; l'istituzione di un fondo con dotazione di 1,5 miliardi per gli interventi di riparazione e ricostruzione; la proroga del super bonus per i territori colpiti; la sospensione degli sfratti e delle bollette; la proroga delle scadenze dei mutui per i comuni; il credito d'imposta per gli interventi di ricostruzione di immobili privati ad uso abitativo e commerciale

Tra le fonti di copertura delle proposte per gli investimenti pubblici e privati (che hanno un impatto complessivo di circa 10 miliardi nel 2024), indichiamo – oltre ai 780 milioni previsti per il 2024 per il Ponte di Messina e ai 500 milioni nel 2024 del conto energia - la revisione della spesa, misure di contrasto dell'evasione fiscale e la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi.

C) Sanità, servizi pubblici essenziali e diritti:

La difesa del **sistema sanitario pubblico** è una priorità assoluta. Proponiamo di stanziare, in aggiunta a quanto previsto dal disegno di legge di bilancio del governo, 4 miliardi per il 2024 e 1 miliardo a decorrere dal 2025 in favore del Fondo sanitario nazionale, mantenendo nel 2024 il rapporto tra la spesa sanitaria pubblica e il PIL al livello del 2023 (6,6%). Fondi da utilizzare prioritariamente per lo sblocco del tetto per le assunzioni del personale (1 miliardo a decorrere dal 2024) e la riduzione delle liste di attesa (2 miliardi nel 2024). Lo stanziamento viene finanziato con misure di contrasto all'evasione fiscale e la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi.

In materia di **non autosufficienza**, proponiamo l'istituzione di un fondo di 600 milioni a decorrere dal 2024 per il finanziamento della legge 33/2023, che riforma l'assistenza agli anziani non autosufficienti.

Tra le altre proposte emendative, segnaliamo:

- **Salute mentale:** rifinanziamento del bonus psicologo e istituzione di un fondo di 100 milioni a decorrere dal 2024 in favore dei servizi di neuropsichiatria infantile

- **Disabilità:** ripristino delle risorse tagliate dal governo (104 milioni a decorrere dal 2024)
- La proroga del lavoro agile per i fragili (18 milioni nel 2024)
- Rifinanziamento del fondo nazionale per il sistema integrato di **educazione e di istruzione 0-6 anni** (130 milioni nel 2024 e 2025)
- **Trasporto pubblico:** rifinanziamento del Fondo nazionale trasporti per 700 milioni nel 2024, 1 miliardo nel 2025 e 1,5 miliardi a decorrere dal 2026, da finanziare con la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi.
- **Politiche per la casa:** il rifinanziamento del Fondo sociale affitti (300 milioni nel 2024, 600 milioni nel 2025 e 1 miliardo dal 2026), del Fondo morosità incolpevole (50 milioni nel 2024 e 2025 e 100 milioni dal 2026), del Fondo Gasparrini (50 milioni nel 2024 e 150 milioni nel 2025), del Fondo affitti studenti universitari (50 milioni a decorrere dal 2024). Queste misure vengono finanziate attraverso il recupero dell'evasione fiscale, con particolare riferimento al settore degli affitti brevi.
- **Università:** incremento del fondo FIS per le borse di studio universitarie (+200 milioni a decorrere dal 2024), portando l'ammontare complessivo a 500 milioni annui
- **Enti territoriali:** soppressione dei tagli previsti a partire dal 2024 (600 milioni annui).

Proponiamo di **riportare al 5% l'aliquota IVA per i prodotti per l'igiene femminile e la prima infanzia** (163 milioni a decorrere dal 2024).

In materia di **cooperazione internazionale**, proponiamo il graduale innalzamento degli stanziamenti in modo da raggiungere entro il 2030 l'obiettivo dello 0,70% del PIL.

Per quanto riguarda le **pensioni**, proponiamo di:

- Sopprimere il taglio delle pensioni dei dipendenti pubblici previsto dall'art. 33 del disegno di legge di bilancio
- Ripristinare la normativa di Opzione donna e di APE sociale in vigore fino al 2022
- Istituire una pensione di garanzia in favore dei giovani interamente nel sistema contributivo.

Il costo delle proposte relative alla sanità, ai servizi pubblici essenziali e ai diritti (circa 7 miliardi nel 2024) viene coperto con misure di contrasto dell'evasione fiscale, revisione della spesa, riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi e revisione delle spese fiscali.