



Nota dell'Unione Generale del Lavoro sul Documento di economia e finanza 2023

Audizione del 17 aprile 2023

Commissioni 5ª Bilancio del Senato e V Bilancio, tesoro e programmazione della Camera dei deputati

Il Documento di economia e finanza si muove sulla medesima linea prudentiale della Legge di bilancio, visto il protrarsi dell'incertezza, connessa principalmente alle tensioni internazionali.

Se, da una parte, l'emergenza sanitaria sembra essere scivolata in secondo piano, almeno sotto il profilo dell'occupazione dei reparti di terapia intensiva e ordinari, visto comunque il perdurare della carenza di personale medico e infermieristico, che si riflette sul fenomeno inqualificabile delle liste di attesa, continuano a farsi sentire gli effetti negativi della guerra in Ucraina sui costi energetici, con i prezzi dei carburanti di nuovo in crescita e una previsione negativa su elettricità e gas nella seconda metà dell'anno, sulle materie prime e, soprattutto, sul sistema delle relazioni internazionali, senza le quali è difficile assicurare una crescita stabile e duratura, aspetti che, direttamente o indirettamente, incidono anche sui flussi migratori, non a caso in forte crescita nei primi mesi del 2023.

In un tale scenario, l'impennata dei prezzi ha causato l'intervento delle Banche centrali con conseguenze dirette sia per gli Stati che per le famiglie e le imprese, rendendo molto più costoso il ricorso ai prestiti e ai mutui, e causando una marcata perdita del potere d'acquisto degli stipendi e delle pensioni.

L'atteggiamento prudentiale appare quindi condivisibile, avendo comunque presenti alcuni indicatori che fanno ben sperare, dalla crescita del Pil all'incremento dell'occupazione, ad iniziare da quella a tempo indeterminato, passando per gli investimenti, l'aumento degli ordinativi e la ripresa di diversi settori produttivi, compreso il turismo, per cui è fondamentale che siano messe in campo delle azioni a sostegno di questa tendenza.

All'indomani delle elezioni di settembre, al nuovo governo, la nostra Organizzazione ha posto due questioni: una di metodo, volta a rafforzare il momento del confronto fra l'esecutivo e le parti sociali, al netto dei ruoli di ogni soggetto; l'altra di merito, sollecitando una serie di interventi, parte dei quali a carattere emergenziale, volti a sostenere le famiglie più esposte agli effetti della crisi, e altri più strutturali, aventi una prospettiva di legislatura, a partire dal potenziamento delle infrastrutture, compreso il ponte sullo stretto di Messina, opera strategica per tutto il Mezzogiorno.

Un primo riscontro si è avuto con la Legge di bilancio, in particolare con le risorse destinate a calmierare gli effetti negativi del caro energia, con il rafforzamento del taglio del cuneo fiscale e contributivo sui redditi



medio-bassi da lavoro dipendente e con la proroga e la revisione delle norme per l'accesso anticipato alla pensione al fine di evitare il repentino ritorno alle più stringenti regole della riforma Fornero del 2011.

Contemporaneamente, sono state poste le basi per una nuova stagione di confronto fra il governo e le parti sociali, con l'avvio di una serie di tavoli di confronto in un'ottica di dialogo sociale.

In questo senso, gli obiettivi che l'esecutivo si pone con il Documento di economia e finanza (1. Superare gradualmente alcune delle misure straordinarie di politica fiscale; 2. Ridurre gradualmente il deficit e il debito della Pubblica amministrazione in rapporto al prodotto interno lordo; 3. Continuare a sostenere la ripresa dell'economia italiana e il conseguimento di tassi di crescita del Pil e del benessere economico dei cittadini; 4. Ridurre l'inflazione e favorire il recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni) sono condivisibili, poiché rispondono ad un sentire largamente diffuso anche nel mondo del lavoro, fermo restando che, sempre attraverso il confronto, sarà poi opportuno valutare nelle diverse sedi, dai Ministeri al Parlamento, tempistiche e strumenti di intervento, per favorire un corretto bilanciamento fra tenuta dei conti pubblici e sostegno all'economia reale.

L'esperienza dei bonus edilizi, in quest'ottica, dovrebbe insegnare quanto è importante valutare con attenzione tutti gli elementi per evitare conseguenze indesiderate e, sicuramente, non in linea con le migliori intenzioni degli stessi proponenti. Riflessioni simili si possono fare anche in altri campi, ad iniziare dal fenomeno degli esodati-salvaguardati della già citata riforma previdenziale del 2011: in quella occasione, il legislatore, pur in un contesto emergenziale, non valutò o sottovalutò l'impatto che le nuove regole avrebbero avuto sugli accordi collettivi e individuali già sottoscritti nelle aziende, focalizzando l'attenzione sul fattore età piuttosto che sull'anzianità contributiva o sulla mansione svolta.

La fragilità del contesto complessivo dovrebbe spingere il Governo e il Parlamento a concentrare ogni sforzo possibile su alcune grandi tematiche, destinate ad impattare sul presente e sul futuro dei nostri concittadini. In primo luogo, il Piano nazionale di ripresa e resilienza, dal quale passa larga parte del processo di transizione digitale, energetica, ambientale e, per molti versi, sociale, visti gli importanti investimenti della componente 2 della Missione 5 e gli altri della Missione 6. Se è indubbio che serve una cabina di regia nazionale di coordinamento, stimolo e monitoraggio dall'andamento quantitativo e qualitativo della spesa, è fondamentale valutare con estrema attenzione le diverse problematiche che investono ogni singolo soggetto chiamato a dare attuazione ai vari interventi. Il fattore maggiore tempo a disposizione è sicuramente centrale, ma non l'unico, in quanto, ad esempio, gli enti locali sono in difficoltà sulla progettazione e sulla gestione amministrativa degli interventi, anche a causa di alcuni vincoli attualmente esistenti sulla rendicontazione delle spese e sulla tenuta dei bilanci, mentre le aziende sanitarie, pur avendo spesso a disposizione le



competenze per conseguire gli obiettivi della relativa Missione 6, scontano in molti casi l'oggettiva lentezza delle procedure edilizie ordinarie e si interrogano su come poi reperire il personale necessario per assicurare i livelli essenziali delle prestazioni, stante, pure in questo caso, i vincoli sulle assunzioni. In altri casi, il collo di bottiglia è individuabile nella valutazione di impatto ambientale e nella valutazione ambientale strategica, al netto dell'importanza di assicurare comunque il rispetto delle normative in materia di tutela ambientale e paesaggistica, mentre in altri ancora i ritardi o la scarsa efficacia degli interventi posti in essere dipende, oltre che dalla mancanza di personale, da aspetti di ordine squisitamente valoriale, come, ad esempio, il pregiudizio che accompagna i servizi pubblici e privati per il lavoro, alla base del successo o, viceversa, del fallimento, della componente 1 della Missione 5. In definitiva, occorre una seria riflessione sull'intero Piano, non escludendo a priori lo spostamento di risorse su opere e programmi effettivamente realizzabili, valutando la rimodulazione finanziaria dei diversi progetti, a partire da quelli eccessivamente parcellizzati, di ardua rendicontazione o con poche possibilità di produrre crescita, il tutto valutando attentamente gli effetti della crescita degli interessi sulla quota a debito dei finanziamenti, come del resto hanno già fatto molti altri Paesi europei.

Soprattutto gli Enti Locali, chiamati alla responsabilità dell'attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, ma anche alla responsabilità dei controlli sulla regolarità delle spese e delle procedure, ma il ragionamento vale per tutta la Pubblica amministrazione, devono essere messi in condizione di rispondere adeguatamente ai compiti e ai relativi carichi di lavoro. Servono quindi interventi mirati in termini di assunzioni e di rinnovo di Contratti collettivi del pubblico impiego.

L'altra grande priorità è rappresentata dalla riforma fiscale, per la quale il Governo ha presentato in Parlamento un disegno di legge delega collegato alla decisione di bilancio. Il nostro sistema tributario, al netto della disposizione contenuta all'articolo 53 della Costituzione, presenta caratteri di iniquità, non valorizza chi produce e genera ricchezza e benessere per il territorio e le comunità, si presta a fenomeni di evasione e elusione, non permette al cittadino di valutare correttamente la qualità della spesa pubblica, per cui è fondamentale ricostruire l'intera impalcatura, partendo da un rinnovato rapporto fra cittadino e amministrazione. La riforma fiscale rappresenta l'occasione attesa per rafforzare, in maniera strutturale e non estemporanea, i redditi da lavoro dipendente, attraverso il taglio del cuneo fiscale e contributivo e con interventi di valorizzazione della contrattazione collettiva, compresa l'ipotesi della flat tax sui redditi incrementali, e da pensioni nonché per rivedere tutta la parte relativa alla tassazione indiretta, con la revisione dei panieri cui si applicano le aliquote Iva e la riorganizzazione delle accise sui prodotti energetici.



La terza grande priorità rimanda al lavoro, sia privato che pubblico, che deve crescere in quantità e in qualità, partendo dall'incremento del tasso di occupazione che si è registrato negli ultimi mesi, ma anche dall'evidenza della perdurante difficoltà a far incontrare domanda e offerta di lavoro. In questo senso, è fondamentale ripensare alcuni strumenti già esistenti, come il Programma Gol o il Fondo nuove competenze, investire sull'istruzione secondaria e terziaria, favorire la nascita di nuovi Istituti tecnologici superiori, implementare la dotazione organica dei centri per l'impiego, migliorare la sinergia con i servizi per il lavoro e con gli enti paritetici per la formazione continua di derivazione contrattuale. In particolare si ritiene fondamentale ridefinire le modalità di attuazione del Programma Gol che ad oggi si sta traducendo in una grande esercitazione burocratica con risultati in termini di incontro domanda-offerta risibili; una inversione di tendenza è possibile, ad esempio, attraverso il coinvolgimento dei fondi interprofessionali e delle agenzie per il lavoro. Per quanto attiene al Fondo nuove competenze, invece, occorre dapprima intervenire su Anpal per sbloccare la valutazione dei progetti dell'edizione in corso e poi predisporre una nuova edizione allargata ai non occupati e finalizzata all'acquisizione delle competenze di ogni livello che oggi le aziende non riescono a reperire sul mercato.

Gli ammortizzatori sociali dovrebbero essere finalizzati al sostegno al reddito, ma anche alla riqualificazione professionale della persona in un'ottica di politica attiva del lavoro; un concetto che dovrebbe guidare pure la riforma del reddito di cittadinanza, rispetto al quale diventano decisivi gli incentivi alle assunzioni in favore dei datori di lavoro. Ribadiamo la contrarietà dell'Ugl alla esternalizzazione della gestione degli ammortizzatori sociali attraverso i fondi di solidarietà bilaterali, la cui gestione ordinaria deve in ogni caso essere improntata a criteri di democrazia e massima trasparenza. Il tutto, senza dimenticare il non più rinviabile ricambio generazionale nella pubblica amministrazione, dagli enti locali alla scuola, dalla sanità alle amministrazioni centrali: il blocco del turn over ha generato l'innalzamento dell'età media del personale dipendente, oggi spesso privo delle necessarie competenze.

Il contrasto al lavoro povero, autentica emergenza nazionale aggravata dalla dinamica inflazionistica, passa da un'attenta azione di riordino delle tipologie contrattuali e, compatibilmente con le risorse di finanza pubblica, con la detassazione degli aumenti contrattuali. In sede di Legge di bilancio, l'Ugl espresse un giudizio positivo sulle misure fiscali volte a favorire le persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti e professioni, chiedendo però, per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente, un impegno maggiore, attraverso l'azzeramento della fiscalità sia per i redditi derivanti dai premi di risultato, che per gli incrementi economici sui minimi (Tec) nei rinnovi dei contratti di primo livello (Ccnl /Ccsi). Ciò per favorire ulteriormente



l'innalzamento dei salari attraverso l'impegno delle parti sociali al raggiungimento di accordi di primo e secondo livello.

La qualità del lavoro passa anche dalla salute e dalla sicurezza nei luoghi di lavoro; serve un grande piano per ridurre l'impatto di un fenomeno che pesa enormemente in termini umani e che impatta sul sistema economico per tre punti percentuali di prodotto interno lordo. In questo senso, è fondamentale coinvolgere il sindacato e i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza negli interventi e nei progetti di ricerca, finanziati nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza, finalizzati a trovare soluzioni tecnologicamente innovative, nuovi modelli organizzativi per la gestione dei rischi sul lavoro e alla promozione di protocolli di intesa con le aziende e i grandi gruppi industriali. La cultura della sicurezza deve essere parte integrante del percorso di studi di ogni giovane, per il quale l'esperienza dell'alternanza scuola-lavoro deve rappresentare un momento di crescita necessario e sicuro.

L'occupazione cresce in presenza di coerenti interventi di sostegno agli asset strategici e alle varie componenti del made in Italy.

In questo percorso, si innesta infine la riforma previdenziale, con le priorità rappresentate dal superamento delle stringenti norme del 2011, avendo come obiettivo l'approdo ad un paniere di opportunità, compresa Quota 41, adeguato ad intercettare le diverse esigenze legate all'età, all'anzianità contributiva, al settore di impiego e alla mansione svolta, alla presenza di figli, e dal rafforzamento del potere d'acquisto delle pensioni in essere e di quelle future, in particolare delle giovani generazioni e delle donne.