Nota dell'Unione Generale del Lavoro sul Documento di finanza pubblica

Audizione del 16 aprile 2025 presso la Commissione 5° Bilancio del Senato della Repubblica con la Commissione V Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei deputati

Il clima di profonda incertezza, generato da fattori diversi, soprattutto esterni al nostro Paese, non può e non deve tradursi nell'immobilismo e nella attesa, ma deve, piuttosto, fungere da stimolo per perseguire con ancora più costanza gli obiettivi condivisi di rafforzare il potere d'acquisto di stipendi e pensioni, di favorire l'occupabilità delle persone, di sostenere il sistema produttivo, di migliorare le interazioni fra la pubblica amministrazione e i cittadini, di ammodernare le infrastrutture assicurando la mobilità, le prestazioni a carattere socio-sanitario e l'istruzione.

L'Italia, in un tale scenario, è chiamata a giocare un ruolo centrale nell'Unione europea e nelle relazioni internazionali; è quindi fondamentale che, sul piano nazionale, sia garantito un confronto puntuale e costante con le parti sociali al fine di governare in maniera partecipata il cambiamento epocale in atto.

La rapida evoluzione dell'intelligenza artificiale, gli andamenti demografici, con i Paesi ad economia più avanzata che invecchiano e quelli delle economie in via di sviluppo in crescita, e i cambiamenti climatici rappresentano tre sfide cui è necessario dare delle risposte coerenti; la quarta sfida sulla quale ragionare senza pregiudizi e fughe in avanti è quella legata alla sicurezza e alla difesa del territorio e dei confini, in linea con quanto previsto dall'articolo 11 della Costituzione sul ripudio della guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e sulle azioni volte a favorire la risoluzione delle controversie per assicurare pace e giustizia fra le Nazioni.

L'Unione Generale del Lavoro ha condiviso l'atteggiamento serio, responsabile e prudente che il Governo ha inteso adottare con la Legge di bilancio per l'anno in corso, apprezzando, in particolare, l'enorme sforzo fatto per venire incontro alle esigenze di quella parte di popolazione maggiormente esposta alle incertezze della congiuntura economica.

La Legge di bilancio, come noto, concentra larga parte delle risorse disponibili sui redditi medio-bassi, rendendo strutturale il taglio del cuneo fiscale sui redditi da lavoro dipendente fino a 40mila euro, valorizzando la contrattazione collettiva attraverso l'estensione delle misure agevolative sui contratti di produttività e promuovendo il welfare aziendale. La Legge di bilancio prevede ulteriori stanziamenti sulle politiche sanitarie e sociali: fermo restando l'obiettivo di incrementare tali voci di spesa in rapporto al prodotto interno lordo, anche in questo caso si tratta di misure molto apprezzate.

Un percorso che è stato valutato positivamente dagli investitori e dagli analisti, tanto è vero che ha permesso al nostro Paese di stabilizzare in basso il differenziale di rendimento tra i nostri titoli di Stato

e quelli tedeschi (spread) e di migliorare il proprio rating: considerando anche l'intervento della Banca centrale europea, il debito pubblico ora presenta costi più sostenibili rispetto al passato.

Il Documento di finanza pubblica 2025, nell'ambito della nuova disciplina europea, rappresenta il primo momento di verifica del Piano strutturale di bilancio di medio termine.

Stante il breve tempo intercorso fra la presentazione del Piano, l'approvazione della Legge di bilancio e l'elaborazione del presente Documento di finanza pubblica, appare prematuro formulare un giudizio complessivo e, soprattutto, definitivo. Ciò per ragioni diverse: da una parte, alcune delle misure contenute nella stessa Legge di bilancio devono trovare ancora attuazione o produrranno i loro effetti soltanto nel corso dell'anno, mentre altre, come nel caso degli incentivi all'occupazione di giovani, donne e residenti nel Mezzogiorno, sono state da poco avviate; dall'altra, gli scenari internazionali continuano a caratterizzarsi per la forte incertezza.

Alle note conseguenze dei conflitti Russo-Ucraino e Mediorientale, si sono aggiunte le tensioni legate alle nuove strategie commerciali degli Stati Uniti, con l'Unione europea chiamata a ripensarsi in maniera profonda sotto ogni profilo: dalla governance agli investimenti nella difesa e nella sicurezza, passando per le alleanze strategiche sulle materie prime, in particolare quelle rare, fondamentali per accompagnare la transizione digitale e ambientale.

Un profondo stato di incertezza che rischia di ripercuotersi pesantemente sulle famiglie e sul sistema produttivo, con effetti diretti, ad iniziare dall'aumento dei costi energetici, rispetto ai quali si è apprezzato il rapido intervento con decreto-legge, ed indiretti, con quest'ultimi che minano quel clima di fiducia necessario a sostenere gli investimenti di medio-lunga durata delle imprese e delle famiglie e i consumi interni.

Finora, grazie soprattutto ai servizi e al turismo, il Paese ha continuato a crescere, anche sotto il profilo occupazionale; occorre, quindi, scongiurare che il clima di incertezza si traduca in un più pesante rallentamento della crescita del prodotto interno lordo, pure per evitare conseguenze negative sul versante del deficit e del debito. Allo stesso tempo, è fondamentale operare per migliorare la qualità dell'occupazione, sia in termini reddituali che di valorizzazione delle competenze, in linea con gli impegni presi nel Piano strutturale di bilancio di medio termine. Importante anche la valorizzazione delle relazioni industriali; in questo senso, si auspica il rifinanziamento del fondo per la partecipazione dei lavoratori e delle lavoratrici.

In sintesi, si formulano alcune osservazioni su aspetti specifici del Documento di finanza pubblica:

- Con riferimento agli indicatori macroeconomici, emerge un quadro di forte moderazione. Il prodotto interno lordo cresce, seppure di poco, mentre il debito e il deficit si riducono; anche i consumi e l'inflazione appaiono poco dinamici. Tale quadro, che, ad oggi appare plausibile,

potrebbe, però, deteriorarsi rapidamente in caso di peggioramento del contesto internazionale. Del resto, prima l'impennata dei prezzi energetici e poi la bolla speculativa, che ha accompagnato l'annuncio dell'amministrazione americana sulla nuove politica dei dazi sulle importazioni verso gli Stati Uniti, hanno già illustrato chiaramente quanto siano fragili e esposte le economie europee. Nell'ottica di governare i vari possibili scenari, l'indicatore macroeconomico sul quale è possibile agire è, in primo luogo, quello del prodotto interno lordo, potenziando gli strumenti già disponibili. È altresì utile una azione politica di moral suasion sulla Banca centrale europea, affinché non interrompa la progressiva riduzione del costo del denaro, mentre è auspicabile una compiuta riflessione sulle regole del patto di stabilità, valorizzando tutti gli investimenti produttivi.

- La riduzione della pressione fiscale, ad iniziare dai redditi da lavoro dipendente e da pensione, rimane centrale, in quanto funzionale al rilancio dei consumi interni e, quindi, alla tenuta del sistema produttivo e dell'occupazione. La nostra Organizzazione sindacale, in tal senso, ha apprezzato il fatto che il taglio del cuneo fiscale sia diventato strutturale, peraltro per una platea più ampia rispetto a quella iniziale. Stessa considerazione anche per la riforma dell'Irpef, rispetto alla quale, però, occorre procedere, riducendo ulteriormente la seconda aliquota da estendere ai redditi fino a 60mila euro. Sul versante delle imprese, è importante perseguire il principio che "chi assume paga meno tasse", che si traduce nella cosiddetta maxi-deduzione del costo del lavoro. Resta, invece, irrisolta la questione del recupero del potere d'acquisto delle pensioni: il solo meccanismo della perequazione non è, infatti, sufficiente a garantire il tenore di vita di larga parte dei pensionati.
- Con riferimento alle politiche industriali e alle attività produttive, lo Stato può giocare un ruolo centrale. In primo luogo, attraverso la semplificazione burocratica: fermo restando il rispetto dei principi di trasparenza e di tutela ambientale, è auspicabile l'introduzione di meccanismi volti a favorire la condivisione delle banche dati e l'adozione di strumenti come il silenzio-assenso, con tempi certi nel rilascio delle diverse licenze e permessi. In secondo luogo, lo Stato sostiene il sistema produttivo grazie alle società partecipate, in particolare quelle dei settori strategici della difesa, del chimico, dell'energia. Proprio il riferimento all'energia rimanda ad un quarto aspetto: è fondamentale rafforzare l'azione per conseguire una sempre maggiore indipendenza energetica dall'estero. Essa si realizza percorrendo tutte le strade a disposizione, dalle fonti rinnovabili al nucleare di ultima generazione, evitando pregiudizi anacronistici e nel rispetto

della sicurezza dei cittadini. Da ultimo, le politiche industriali necessitano di politiche attive del lavoro per favorire la riqualificazione del lavoro.

- La Pubblica amministrazione è chiamata a proseguire il proprio percorso di ammodernamento e innovazione di accompagnamento della transizione digitale. Avendo come riferimento il 2020, i risultati in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa sono evidenti, soprattutto nelle amministrazioni centrali, negli enti pubblici non economici e nel sistema delle agenzie fiscali. Anche la scuola e la sanità, pur fra tante difficoltà, stanno mostrando una capacità di reazione per molti versi insperata. Per tutte le amministrazioni, però, a partire dagli enti territoriali, permane una forte carenza di personale, situazione aggravata dal fatto che l'età media dei dipendenti è alta pure in quei comparti, come la sicurezza e l'emergenza, dove la variabile anagrafica ha un suo peso specifico. L'azione di governo dovrebbe quindi poggiare: sul recupero del potere d'acquisto degli stipendi; sulla riqualificazione del personale già in servizio; su coerenti piani di assunzioni in tutti i comparti, anche per dare seguito agli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, in particolari le Missioni 5 (Politiche sociali) e 6 (Sanità); sull'ammodernamento delle infrastrutture digitali; sulla condivisione delle banche dati.
- Le condizioni economiche e sociali impongono il rafforzamento degli strumenti già a disposizione e l'introduzione di altri ancora più puntuali. Il percorso è duplice. Da una parte, occorre potenziare le misure a sostegno delle famiglie, anche nell'ottica di imprimere una svolta al calo demografico, aspetto che si riflette negativamente sui livelli occupazionali e sulla previdenza. L'assegno unico per i figli a carico assicura una copertura significativa anche se ancora non totale, mentre gli strumenti a sostegno della natalità e delle responsabilità genitoriali, come il Bonus neonati, il Bonus asili, il contributo per l'assistenza domiciliare per i figli minori di 36 mesi con malattia cronica, sono da rendere strutturali. È altresì fondamentale avviare un'azione volta: ad agevolare il welfare aziendale e di comunità, attraverso politiche fiscali di vantaggio; a migliorare la condivisione dei carichi familiari attraverso un coerente sistema di congedi parentali; a favorire la diffusione di asili nido nelle imprese con possibilità di utilizzo anche per la popolazione residente nel territorio interessato. In questo senso, si guarda con interesse al protocollo d'intesa per lo sviluppo del progetto "Cresciamo il futuro", per la creazione della più grande rete nazionale di asili nido aziendali e privati, destinata a lavoratrici e lavoratori delle aziende aderenti al protocollo stesso. Le Politiche sociali, dall'altra parte, trovano applicazione sul territorio per effetto della legge 328/2000. A distanza di quasi 25 anni dall'approvazione della legge quadro sui servizi e sugli interventi sociali, appare utile procedere

ad una revisione della stessa, allineano la disciplina all'evoluzione normativa intercorsa. In sintesi, è fondamentale: migliorare la governance sul territorio, accompagnando gli ambiti territoriali sociali nella costituzione di consorzi per la gestione unitaria dei servizi e degli interventi sociali; semplificare le fonti di finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e degli altri servizi sociali, garantendo comunque le risorse adeguate ad assicurare la copertura delle prestazioni per le diverse categorie sociali; favorire le interazioni con il terzo settore, con le aziende sanitarie e con i centri per l'impiego. I livelli essenziali delle prestazioni sociali, con riferimento alla presenza di figure professionali, andrebbero estesi dagli e dalle assistenti sociali anche ad altre professionalità, come, ad esempio, psicologico, mediatori e educatori. Politiche sociali efficienti passano anche da coerenti politiche abitative; è importante, in questo senso, dare seguito alle previsioni contenute nella Legge di bilancio per l'anno in corso e nel Piano nazionale di ripresa e resilienza.

- Con riferimento alla Sanità, oltre alle considerazioni già espresse in precedenza relativamente all'intera Pubblica amministrazione, si evidenziano altresì due questioni. In primo luogo, la necessità di ammodernare le infrastrutture esistenti, considerando che la stragrande maggioranza degli ospedali presenti nel nostro Paese sono stati realizzati prima degli anni '80 del secolo scorso. Servono strutture più moderne ed efficienti e meglio distribuite sul territorio, per cui è fondamentale sbloccare le risorse del fondo per l'edilizia sanitaria. Un secondo aspetto su cui si richiama l'attenzione è quello delle condizioni di lavoro del personale medico e sanitario, con stipendi non adeguati all'impegno e ai profili professionali e aggressioni reiterate. Se non si interviene, il sistema sanitario rischia il collasso per la mancanza di personale.
- Il mercato del lavoro nel nostro Paese continua a presentare dinamiche molto positive, nonostante il rallentamento della crescita. Il dato sull'occupazione è sicuramente positivo, come pure quello sulla disoccupazione e l'altro sull'utilizzo del contratto a tempo indeterminato, anche grazie agli incentivi previsti. Volendo, però, andare ad immaginare degli interventi mirati, si evidenziano delle criticità. In primo luogo, il tasso di inattività ancora troppo alto, in quanto coinvolge circa un terzo della forza lavoro, in particolare donne. Secondo aspetto: la difficoltà della fascia di età compresa fra 35 e 54 anni di uscire dalla spirale della disoccupazione di lunga durata; la causa di ciò è da ricercarsi in un insieme di fattori, dalla carenza di incentivi mirati alla mancanza di professionalità adeguate. In terzo luogo, il persistente divario generazionale, di genere e territoriale, solo in parte attenuato grazie alle misure introdotte in questi anni. Da ultimo, permane un uso a volte distorto o improprio degli

strumenti contrattuali, con particolare riferimento al contratto di apprendistato, al part-time e al lavoro stagionale nonché al lavoro autonomo o parasubordinato in regime di monocommittenza.

- La qualità dell'occupazione è strettamente connessa all'adozione di Politiche attive del lavoro. In questo senso, si apprezza la possibilità di accedere alla Piattaforma Siisl anche ai non percettori del Supporto per la formazione e il lavoro; tale Piattaforma può, a tutti gli effetti, diventare una sorta di hub delle opportunità formative e occupazionali, contribuendo in questo modo a favorire l'incrocio fra domanda e offerta di lavoro. Decisivo anche il rifinanziamento del Fondo nuove competenze, come pure la valorizzazione degli Istituti tecnologici superiori – Academy, rispetto ai quali è, però, utile favorire un maggiore e più intenso coinvolgimento delle organizzazioni sindacali sul territorio. Attenzione pure agli Enti paritetici per la formazione continua, per i quali è necessario assicurare la piena fruibilità delle risorse derivanti dalla contribuzione dello 0,30% sulle retribuzioni dei lavoratori e delle lavoratrici dipendenti.
- Il tema della Sicurezza sul lavoro non può assolutamente essere evaso, stante il perdurare di una forte incidenza infortunistica, con il nostro Paese che continua a registrare un numero troppo alto di infortuni, in particolare mortali, accompagnata da una crescita del fenomeno delle malattie professionali. Serve, da una parte, rendere ancora più puntuale l'attività ispettiva, mettendo in campo nuove risorse umane e strumentali, e, dall'altra, favorire gli investimenti in sicurezza nelle imprese, impiegando anche le risorse dell'avanzo di bilancio dell'Inail. Più che in altri settori, nel caso della salute e della sicurezza sul lavoro, l'intelligenza artificiale può aiutare a ridurre le conseguenze umane, sociali ed economiche degli incidenti sul lavoro.
- Da ultimo, si richiama l'attenzione sulla necessità di perseguire gli obiettivi di coesione sociale, assicurando una più compiuta convergenza territoriale. Fattori diversi, come il cambiamento climatico, l'andamento demografico, i costi energetici e la mancanza di opportunità, si riflettono negativamente nella struttura sociale del Paese, alimentando tre forme di gap (Nord-Sud, Aree interne-Aree più sviluppate, Centro-Periferia) sui quali è necessario agire con strumenti e risorse adeguati.