



**Consulenti del Lavoro**  
▼ Consiglio Nazionale  
dell'Ordine

*Senato della Repubblica*

*Commissione Bilancio*

*Camera dei Deputati*

*Commissione Bilancio*

**AUDIZIONE SUL DOCUMENTO  
DI ECONOMIA E FINANZA 2024  
(DEF 2024)**

## **PREMESSA**

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro desidera esprimere il proprio apprezzamento a codeste eccellentissime Commissioni parlamentari per l'opportunità che viene offerta di formulare le proprie valutazioni in merito al "Documento di economia e finanza per il 2024". Le osservazioni e le proposte, senza alcuna pretesa di completezza od esaustività, si sono concentrate con particolare riferimento sui temi della riduzione strutturale del cuneo fiscale, della situazione attuale e prospettica del mercato lavoro e delle misure a sostegno dell'occupazione e, infine, dei possibili interventi finalizzati al miglioramento del potere d'acquisto di lavoratori e famiglie. Riteniamo che tali proposte possano essere utili ai fini di una programmazione economica e di finanza pubblica che tenga conto della centralità della famiglia e del lavoro in ogni sua declinazione, quali unità fondative della nostra società.

Nel rinnovare il proprio ringraziamento, il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro conferma la propria disponibilità a fornire chiarimenti e ulteriori approfondimenti nel merito.

## 1. UN INTERVENTO STRUTTURALE SUL CUNEO FISCALE

Nel DEF 2024 si riporta una stima delle politiche invariate per il prossimo triennio, all'interno delle quali si afferma che sarà data priorità al rifinanziamento del taglio del cuneo fiscale sul lavoro. Si evidenzia in particolare un andamento in crescita degli incassi contributivi che riflettono le dinamiche dell'occupazione e delle retribuzioni previste per il periodo oggetto di previsione, le ipotesi relative al rinnovo dei contratti del pubblico impiego per il triennio 2022-2024 nonché le manovre programmate a normativa vigente.

I contributi sociali presentano un andamento crescente lungo l'arco previsivo 2024-2027, riflettendo gli andamenti ipotizzati per le variabili macroeconomiche rilevanti nonché l'evoluzione del profilo previsionale dei redditi da lavoro dei dipendenti pubblici. La previsione per l'anno 2024 sconta, inoltre, la riduzione del cuneo fiscale derivante dalla misura di agevolazione contributiva prevista per tale anno dalla legge di bilancio 2024-2026 in favore dei lavoratori dipendenti (art. 1, comma 15, Legge 30 dicembre 2023, n. 213).

### *Osservazioni e proposte*

Una misura che riteniamo essere prioritaria nella programmazione economica del nostro Paese è la riduzione strutturale della pressione fiscale sui fattori produttivi, al fine di incentivare gli investimenti e, conseguentemente, l'offerta di lavoro, favorendo la crescita e la ripresa economica. Strumento prioritario al fine di raggiungere i predetti scopi è la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro.

Il risparmio di costi dalla riduzione del cuneo dovrà essere finalizzato alla riqualificazione e alla formazione dei lavoratori, con particolare attenzione alle competenze richieste dalle nuove sfide che il mondo economico e produttivo si troverà ad affrontare. Riteniamo che non c'è innovazione reale e duratura se poi non ci sono profili lavorativi adeguati a coordinarla ed implementarla. Occorre pertanto investire con priorità assoluta sul capitale umano rappresentato dai lavoratori, intervenendo con effettività sulla crescita delle loro competenze, necessarie per sviluppare attività in settori avanzati e innovativi. È ormai purtroppo noto il fenomeno della mancata corrispondenza tra le competenze specialistiche richieste dalle imprese e quelle possedute dai lavoratori.

Per tale motivo, attenzione particolare dovrà essere posta sull'acquisizione delle competenze digitali, sia per i giovani, che per le persone già inserite nel mondo del lavoro, che però rischiano di non riuscire a stare al passo dei sempre più rapidi cambiamenti tecnologici. Tali competenze, anche se trovano punte di eccellenza in Italia, non sono così diffuse nel medio tessuto produttivo e hanno già causato quel *gap* rispetto agli altri Paesi europei con cui ci troviamo a competere. L'acquisizione di queste competenze necessita, quindi, di ampio sostegno da parte della politica e della leva fiscale.

Devono essere incentivati, anche con opportuni interventi di politica fiscale, percorsi formativi di qualità, volti all'acquisizione di specializzazioni attualmente difficilmente reperibili da parte delle imprese italiane. La riqualificazione del lavoratore dovrebbe essere resa vantaggiosa per l'impresa, onde evitarne la fuoriuscita dal mondo del lavoro.

A conferma della necessità di attuare quanto detto il Rapporto di "Previsione dei fabbisogni occupazionali e professionali" di Unioncamere Excelsior, nel quinquennio 2023-2027, stima un fabbisogno di 3,7 milioni di nuovi profili professionali. Si prevede che la difficoltà di reperimento del personale da parte delle imprese, già elevata, tenderà ad aumentare ulteriormente per l'accelerazione della domanda attesa e per i *macro-trend* digitale e *green* che porteranno ad un'intensificazione delle competenze richieste ai lavoratori e, di conseguenza, all'inasprimento delle criticità nel trovare personale con una preparazione adeguata per rispondere alle esigenze delle transizioni tecnologiche e ambientali.

Le più introvabili saranno proprio le professioni la cui richiesta è destinata ad aumentare nel quinquennio 2023-2027, grazie agli investimenti previsti dal PNRR: medici, infermieri e professioni sanitarie; ma anche figure cruciali nei processi di innovazione tecnologica e transizione digitale, come specialisti nelle scienze informatiche e matematiche, tecnici ICT e ingegneri. Il rischio è che i colli di bottiglia del mercato possano ridurre l'effetto stesso degli investimenti. Tale disallineamento preoccupa soprattutto per il futuro, alla luce del *gap* tra domanda e offerta che si registrerà su alcuni specifici profili formativi, in particolare di tipo tecnico e professionale<sup>1</sup>.

## **2. IL MERCATO DEL LAVORO E LE MISURE A SOSTEGNO DELL'OCCUPAZIONE**

I buoni dati dell'occupazione e la graduale riduzione del tasso di disoccupazione del 2023, indicati nel quadro macroeconomico del programma di stabilità del Documento di Economia e Finanza, dimostrano la dinamicità del mercato del lavoro nonostante un contesto economico caratterizzato da fattori geopolitici e ambientali di estrema gravità.

Tra gli aspetti confortanti sono da sottolineare i dati relativi alla crescita dell'occupazione a tempo indeterminato, anche se quelli relativi al lavoro autonomo che non cresce altrettanto debbono far riflettere sugli effetti che ne possono derivare.

### ***Osservazioni e proposte***

Ai citati risultati positivi sull'occupazione si ritiene abbiano contribuito le condivisibili misure introdotte con il d.l. n. 48/2023 in materia di assegno di inclusione e supporto alla formazione e lavoro in sostituzione del reddito di cittadinanza e le altre in materia di lavoro.

---

<sup>1</sup> Per approfondimenti si veda: Ufficio Studi della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, "Formazione e lavoro. Quali percorsi per il mercato del lavoro che verrà?", ottobre 2023.

Un importante impatto positivo lo hanno avuto altresì gli effetti dei provvedimenti per favorire le assunzioni e la riduzione del costo del lavoro.

In particolare, si ritiene che a contribuire ai buoni dati dell'occupazione siano stati gli incentivi di riduzione del costo del lavoro mediante decontribuzione totale al fine di favorire l'occupazione di giovani e donne svantaggiate (L. n. 197/2022 con effetto sul 2023 e, prima ancora L. n. 178/2020 con effetto sul biennio 2021/2022).

Gli effetti di tali incentivi si sono riverberati e si riverbereranno anche nel medio periodo, considerando che la durata varia da 12 mesi a 48 mesi a seconda della tipologia di incentivo e dei requisiti soggettivi dei destinatari.

Tuttavia, va rilevato che tali decontribuzioni non sono state riproposte per il 2024 con conseguente impatto sull'occupazione di tali categorie di lavoratori. Peraltro, trattasi di categorie di soggetti particolarmente deboli e considerati svantaggiati (cfr. reg. UE n. 651/2014) e su cui il nostro Paese si trova, come noto, in coda tra gli stati dell'Unione Europea per l'occupazione di donne e giovani NEET.

Va altresì menzionata l'importante decontribuzione parziale per favorire l'occupazione al Sud che ha dimostrato la sua efficacia nelle otto regioni interessate.

Tali incentivi sono stati introdotti dalla legge n. 178/2020 con un *décalage* fino al 2029 e costituiscono aiuto di Stato, ma a tale proposito, occorre ricordare che a fine giugno 2024 scadrà l'autorizzazione della Commissione europea concessa con decisione C(2023) 9018 final del 15 dicembre 2023<sup>2</sup>.

Dal 1° luglio 2024 al 31 dicembre 2029 sarà pertanto necessaria la concessione di nuova autorizzazione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Si ritiene invece che non abbiano altrettanto impatto positivo strumenti di riduzione indiretta del costo del lavoro che utilizzano la leva fiscale in luogo di quella contributiva, quale è la *c.d.* detassazione sul costo del lavoro incrementale prevista dall'art. 4, d.lgs. n. 216/2023.

Incentivi di tale natura, condizionati all'incrementalità della base occupazionale, posticipano i loro eventuali effetti in un momento di molto successivo all'assunzione e all'effettivo sostenimento del costo del lavoro.

Si ritiene che l'incertezza dell'agevolazione ed il suo spostamento temporale rispetto al sostenimento del costo del lavoro pregiudichino l'efficacia della misura e i suoi impatti sulla occupazione.

---

<sup>2</sup> Trattandosi di aiuto di Stato, infatti, l'autorizzazione è stata richiesta e concessa ai sensi del "Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina", e successive modificazioni (c.d. Temporary Crisis Framework o TCF) la cui scadenza è fissata al 30 giugno 2024.

Si suggerisce pertanto di sostenere l'occupazione riproponendo la decontribuzione totale nel caso di assunzione di giovani e donne svantaggiate, già previste dalla legge n. 197/2022, articolo 1, commi da 197 a 199.

Si suggerisce altresì di avviare tempestivamente le procedure necessarie per l'ottenimento dell'autorizzazione alla concessione della decontribuzione parziale per il lavoro al Sud ai sensi della legge n. 178/2020, articolo 1, commi da 161 a 168.

In ogni caso eventuali ulteriori e diversi interventi dovrebbero privilegiare gli incentivi che impattano sulla contribuzione previdenziale, assistenziale ed assicurativa del datore di lavoro rispetto alle misure che utilizzano la leva fiscale.

Si propone infine, con riferimento al lavoro autonomo, di introdurre misure fiscali tese a favorire l'aggregazione dei professionisti, al fine di migliorare la competitività di un comparto che, come dimostra la riduzione del numero degli iscritti agli ordini professionali, sta perdendo *appeal* e rischia di espellere dal mercato soprattutto i soggetti più giovani.

### **3. PRODUTTIVITÀ E POTERE D'ACQUISTO DEI LAVORATORI**

Nel DEF 2024 si segnala che il sostegno ai redditi dei lavoratori, avvenuto prevalentemente tramite la riduzione contributiva, ha consentito di moderare la spinta salariale volta al recupero del potere di acquisto dopo la fiammata inflazionistica. Nel documento in oggetto si stima che l'incremento atteso dei redditi da lavoro consentirà un progressivo recupero del potere d'acquisto delle famiglie; inoltre, il protrarsi del rallentamento della dinamica dei prezzi al consumo, particolarmente sostenuto nella seconda metà del 2023, unitamente alle misure di bilancio finalizzate ad espandere il reddito disponibile, dovrebbe favorire l'aumento del potere d'acquisto delle famiglie, con un impatto positivo sull'evoluzione dei consumi.

Secondo lo scenario a legislazione vigente, descritto nel DEF, nell'anno appena trascorso si è ridotto il divario tra la crescita dei prezzi al consumo misurata dall'indice armonizzato (IPCA) e quella retributiva (a 2,9 punti percentuali rispetto i 7,6 p.p. del 2022) e si stima una dinamica salariale superiore a quella dei prezzi al consumo che darà luogo a un recupero del potere di acquisto delle retribuzioni.

#### ***Osservazioni e proposte***

Come è noto, per i contratti collettivi nazionali e decentrati dei comparti privato e pubblico, gli accordi interconfederali individuano, quale riferimento per gli adeguamenti retributivi in funzione antiinflazionistico, l'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo (IpcA), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati.

Il meccanismo basato sull'aggancio delle retribuzioni all'IpcA perfeziona quello dell'inflazione programmata introdotto dal protocollo Ciampi del 1993, con il quale le parti hanno evitato il

ripetersi del fenomeno verificatosi negli anni Settanta, quando il meccanismo della “scala mobile”, fondato su un indice Istat del costo della vita molto sensibile alle variazioni del costo della benzina, aveva causato un forte aumento dell’inflazione.

Alla luce delle considerazioni che precedono si evidenzia che i salari richiesti e concessi sulla base delle variazioni della produttività o comunque dove i margini di profitto lo consentano non creano problemi sul fronte dell’inflazione. Viceversa, incrementi delle retribuzioni mirati a recuperare “meccanicamente” gli aumenti dei prezzi possono assumere scarsa efficacia perché innescano, a loro volta, ulteriori rialzi dell’inflazione<sup>3</sup>.

Per tale motivo, si propone di incentivare una correlazione sempre maggiore fra aumenti retributivi e raggiungimento di incrementi di produttività del lavoro e, a tal fine, prorogare anche per il 2025 la riduzione dell’aliquota dell’imposta sostitutiva all’Irpef sui premi di risultato, di cui all’articolo 1, comma 182, della legge n. 208/2015. Si propone, altresì, di semplificare, soprattutto per le microimprese, le procedure e le modalità di accesso alla detassazione dei premi di risultato, ancora poco diffusa nel variegato tessuto imprenditoriale italiano<sup>4</sup>.

A conferma della impellente necessità di interventi strutturali tesi a favorire l’incremento della produttività del lavoro si riportano i dati recentemente pubblicati da Banca d’Italia che segnalano un andamento negativo della produttività media del lavoro che ha causato un aumento ancora più robusto del costo del lavoro per unità di prodotto, salito nel complesso dell’economia del 5,0 per cento nel quarto trimestre 2023, dal 3,5 del secondo trimestre del medesimo anno, portatosi su livelli ampiamente superiori a quelli precedenti la crisi energetica<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. Intervento di Ignazio Visco, Governatore della Banca d’Italia, al Forum Istituzionale, Milano, del giugno 2022; Banca d’Italia, Bollettino economico, nn. 3 e 4 del 2022.

<sup>4</sup> Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, “*Report deposito contratti ex art. 14, D.Lgs. n. 151/2015 del 15 settembre 2023*”. Secondo tale documento alla data del 15 settembre 2023 risultano depositati 88.733 contratti, redatti conformemente all’articolo 5 del DM 25 marzo 2016.

<sup>5</sup> Cfr. Banca d’Italia, Bollettino Economico n. 1 del 2024.