

**Cisal**

00187 ROMA  
Salita di San Nicola  
da Tolentino 1/B  
Tel. 06.3207941 r.a.  
Fax 06.3212521

**CISAL**

Confederazione Italiana Sindacati Autonomi dei Lavoratori

Commissioni V della Camera dei Deputati (bilancio, tesoro e programmazione) e V del Senato della Repubblica (programmazione economica, bilancio)  
Audizione parlamentare del 3 ottobre 2024

**Piano Strutturale di Bilancio**

di medio termine di cui al Capo IV del Regolamento UE 2024/1263

§§§

**1. Premessa – Quadro di Riferimento**

La Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori ringrazia le Commissioni per questa audizione che consente – oltre ad esporre una analisi del PSB – di formulare proposte ed osservazioni, tenendo in particolare considerazione gli aspetti di maggior rilevanza per le categorie rappresentate, ovvero lavoratrici e lavoratori di tutti i settori, sia pubblici che privati; la prospettazione del presente documento, pertanto, si concentrerà sugli elementi che afferiscono le tematiche del lavoro, della sua qualità, non solo retributiva, e della sua dignità: sempre nel pieno rispetto delle facoltà e delle prerogative del Governo e del Parlamento di definire gli indirizzi di politica economica del Paese.

Un primo dato rilevante, è rappresentato dalla circostanza che, le **previsioni relative al debito pubblico**, benché, di certo migliorative dopo la revisione delle stime del PIL nominale operata dall'Istat e dei nuovi dati sul debito forniti dalla Banca d'Italia, **ne sanciscono comunque una crescita almeno nel primo periodo**, soprattutto a causa dell'effetto di trascinamento di scelte politiche già impostate in passato. Secondo le nuove stime quest'anno il debito dovrebbe attestarsi al 135,8% del PIL (137,8% nel DEF di aprile), per poi salire al 136,9% nel 2025 (138,9 % nel DEF di aprile) e al 137,8% (139,8 % nel DEF di aprile ) nel 2026, e cominciare la discesa solo nel 2027, quando si prevede un valore pari 137,5% del PIL (139,6 % nel DEF di Aprile).

Parallelamente la performance della crescita del PIL reale risulta modesta, attestandosi nel quadro programmatico, all'1% nel 2024, al 1,2% nel 2025, al 1,1% nel 2026, allo 0,8% allo 2027, allo 0,8% 2028 e allo 0,6% nel 2029. Se ci si poteva attendere una flessione della crescita per il 2027, anno in cui dovrebbero essere esauriti gli investimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza, preoccupa che la crescita resti contenuta anche nel biennio 2025/2026, quello in cui le risorse del PNRR dovrebbero essere messe a terra con la cantierizzazione e la conclusione di tante opere pubbliche.

**L'andamento dell'indebitamento netto, nel quadro programmatico (-3,8% del PIL nel 2024, -3,3% nel 2025, -2,8% nel 2026, -2,6% nel 2027, 2,3% nel 2028 e -1,8% nel 2029) evidenzia un netto miglioramento rispetto alle previsioni contenute nel DEF di aprile.**

**Sul punto va, tuttavia, rilevato che i differenziali rispetto alle previsioni sull'indebitamento netto contenute nel quadro a legislazione vigente, previsto sempre dal PSB, e pur considerando la maggior crescita del PIL prevista nel quadro programmatico, lasciano intravedere margini piuttosto ridotti.**

**Infatti, nello scenario a legislazione vigente,** (le cui previsioni sono al "netto" delle eventuali proroghe degli interventi previsti dall'ultima manovra di Bilancio per il solo anno 2024) nel 2025 il PIL nominale cresce del 3% rispetto al 2024 **(dello 0,9% il PIL reale)**, mentre l'indebitamento netto si attesta al 2,9%. Nel quadro programmatico la crescita del PIL nominale nel 2025 si attesta invece al 3,3, **(1,2% quello reale)** mentre l'indebitamento netto è previsto al 3,3%. **Il differenziale dovrebbe attestarsi a poco più di 9 miliardi.**

Comunque si da atto che considerato il quadro macroeconomico (condizionato dalle direttive europee e dalla necessità di mettere comunque in campo una politica di rientro del debito pubblico), il PSB si muove sfruttando al massimo gli spazi disponibili, al fine di conciliare le rigidità imposte dai predetti fattori con politiche che siano le più espansive possibili, obiettivo che viene perseguito anche attraverso la richiesta di diluire l'impegno per il rientro del debito nell'arco di 7 anni anziché di 4.

Appare inevitabile altresì la necessità di prevedere una ampia compenetrazione tra il PSB e il PNRR in relazione al quale si pone, ovviamente, l'obbligo di portarne a compimento la realizzazione degli obiettivi.

**In tale prospettiva è evidente che ogni giudizio e valutazione sul PSB, per la CISAL, non può e non potrà prescindere dal modo in cui verranno declinate le risorse che lo stesso rende disponibili nell'ambito della programmazione che propone;** si tratta, in sostanza, di legare a doppio filo gli esiti del PSB con i contenuti delle Leggi di Bilancio che si succederanno nell'arco temporale in cui lo stesso esplicherà i propri effetti.

§§§

**Il quadro delineato sembra, in ogni caso, ridurre la disponibilità di risorse da indirizzare ad un ulteriore sostegno del reddito dei lavoratori, in particolare di quelli dipendenti.**

**Il mercato del lavoro, se infatti, da un lato, mostra vitalità con tutti gli indicatori che offrono risultati positivi dopo la crisi pandemica, dall'altro, continua ad essere caratterizzato da livelli salariali troppo bassi.** Un problema che deve essere affrontato con misure straordinarie, anche alla luce della spirale inflattiva dell'ultimo biennio che, pur in corso di attenuazione, continua a dispiegare i suoi effetti negativi sulla quotidianità dei lavoratori. Sintomo ne è l'erosione del risparmio privato. FABI ha reso noti numeri di un monitoraggio sui conti correnti degli italiani che, tra la fine del 2022 e quella del 2023, hanno visto diminuire i depositi di 43 miliardi di euro, il 3,6%. La preoccupazione maggiore, nonostante il rallentamento della curva inflazionistica, il fenomeno inflattivo possa proseguire andando a colpire in particolare i lavoratori a reddito fisso.

Il quadro internazionale, dalla guerra in Ucraina a quella nella Striscia di Gaza, dalla situazione del Mar Rosso alle note tensioni geopolitiche tra oriente ed occidente, hanno pesantemente condizionato la ripresa economica di questi anni, limitandola. Va evidenziato che, nonostante i tagli dei tassi operati dalla BCE a giugno e a settembre, in considerazione del calo dell'inflazione, le politiche monetarie centrali, risultano tuttavia ancora troppo restrittive, rischiando di compromettere prospettive di crescita. Rispetto a tale specifico problema la CISAL ha sempre sostenuto la tesi sulla anomalia del fenomeno inflattivo che ha caratterizzato in particolare il biennio 2022 - 2023, indotto dal rialzo dei prezzi dei beni energetici e da extra profitti realizzati dalle imprese, più che da eccesso di domanda; una situazione inedita per la quale le contromisure più classiche, ovvero rialzo dei tassi e calmieramento delle retribuzioni hanno avuto un'efficacia limitata.

§§§

Sul piano interno, come già anticipato, merita particolare attenzione il capitolo afferente al PNRR. **L'attuazione del Piano, arricchitosi del capitolo relativo a REPowerUE, non può, infatti, subire rallentamenti, pena, come si è detto a proposito dell'analisi dell'andamento del PIL, un'ulteriore riduzione delle prospettive di crescita.**

La CISAL nell'ambito degli incontri con la Cabina di Regia, ha, inoltre, condiviso la decisione di procedere alla revisione complessiva del PNRR, approvata definitivamente dal Consiglio ECOFIN l'8 dicembre 2023, che ha comportato, tra l'altro, un aumento della dotazione finanziaria da 191,5 miliardi a 194,4 miliardi di euro, (con 2,9 miliardi aggiuntivi di contributo a fondo perduto per il finanziamento del capitolo REPowerEU), tesa a superare alcune evidenti criticità che avrebbero compromesso la completa realizzazione del Piano, bruciando così parte delle risorse a disposizione.

**Sul PNRR si gioca dunque il futuro prossimo del Paese** e delle giovani generazioni: è un'occasione pertanto che nessuno può permettersi di perdere. Tale Piano, insieme al Piano Complementare e ai fondi del nuovo settennato di programmazione europea rappresentano, anche per la nostra Confederazione, un banco di prova impegnativo.

Da questo punto di vista si dovrà prestare la massima attenzione al costante monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano, individuando tempestivamente le azioni necessarie a garantire la piena realizzazione delle riforme e degli investimenti nei tempi previsti.

In tal senso si guarda con favore alle previsioni indicate nel PSB circa l'estensione (oltre il 2026) e il potenziamento delle riforme e investimenti afferenti prioritariamente ad alcune aree strategiche, ovvero: l'amministrazione della giustizia, il sistema di tassazione, l'ambiente imprenditoriale, la Pubblica Amministrazione e la programmazione della spesa pubblica (peraltro necessarie per consentire all'Italia di estendere il periodo di aggiustamento di bilancio, in linea con quanto previsto nel Regolamento UE 2024/1263).

Al di là degli investimenti e delle riforme diretti ai settori sopra citati, il Governo si impegna ad assicurare il completamento degli investimenti strategici previsti nelle diverse missioni del PNRR, prevedendo ulteriori riforme e investimenti dal 2027, nei settori in cui potrebbero permanere criticità e fabbisogni, anche dopo l'attuazione del PNRR, con riferimento in particolare (anche ai fini di rispondere alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio UE e contribuire al raggiungimento delle priorità comuni dell'UE) agli investimenti per il potenziamento dei servizi di cura per la prima infanzia, alla riforma e all'ampliamento delle politiche attive per il mercato del lavoro, all'innovazione del sistema di istruzione e di ricerca e il rafforzamento della cooperazione tra università, enti di ricerca ed imprese, al potenziamento del sistema sanitario e della coesione economica e sociale, all'accelerazione del processo di transizione ecologica e digitale,

Va evidenziato, tuttavia, che nel corpus del PSB le azioni aggiuntive rispetto a quanto previsto nel PNRR, in particolare per quelle aree di intervento non ricompresi nei prioritari (giustizia, tassazione, ambiente imprenditoriale, Pubblica Amministrazione, programmazione spesa pubblica), risultano spesso enunciate a livello di mero obiettivo programmatico, ma non sono definite le azioni concrete né sono individuati i correlati finanziamenti.

Più in generale si sottolinea che, al di là della individuazione dei settori strategici su cui il Governo prevede di intervenire dopo il 2026, sarebbe opportuno prevedere, una volta terminata l'attuazione del PNRR, un momento di approfondita analisi sull'efficacia delle azioni poste in essere attraverso il medesimo, al fine di valutare se, al di là del raggiungimento dei target previsti, le esigenze che ne erano alla base siano state soddisfatte.

Invero la CISAL ha più volte richiamato la necessità di verificare, attraverso un monitoraggio costante, la reale incidenza delle azioni previste dal PNRR rispetto alle finalità che a cui tali azioni erano

dirette. Ciò diventa ancor più necessario nel momento in cui, esaurita la fase realizzativa, si intende individuare le aree che necessitano di ulteriori interventi.

**La CISAL, inoltre, ha condiviso l'obiettivo perseguito dal Governo nell'ultima Legge di Bilancio di sostenere le fasce più deboli del lavoro dipendente, ma ritiene che gli interventi a sostegno del potere d'acquisto dei lavoratori subordinati a reddito medio basso non possano considerarsi esauriti e, anzi, debbano essere rinnovati con una proiezione pluriennale.**

Insieme alle politiche di sostegno ai salari, la CISAL ritiene necessarie azioni ulteriori, anche a quelle previste nel PNRR, volte all'aumento dell'occupazione, al superamento dei divari, territoriali e di genere, alla lotta al precariato e alla promozione del lavoro di qualità.

Sul fronte dell'occupazione, restano aperti alcuni problemi, del resto ben evidenziati nel PSB: **il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro; la carenza complessiva del sistema di Istruzione e Formazione soprattutto in relazione alla discipline STEM; i divari geografici, di genere e generazionali; tutti fattori che persistono pur in presenza di un quadro dell'occupazione ormai costantemente in crescita**, di cui va dato certamente merito all'Esecutivo e che dimostra quanto sia opportuno lavorare in direzione di politiche del lavoro mirate e meglio rispondenti alle nuove realtà della produzione.

Proprio con riguardo alle politiche attive del lavoro, richiamando la opportunità di riproporre tutti gli strumenti già approntati nelle ultime Manovre, anche a seguito della abrogazione del RdC, si ribadisce che è opportuno parametrare i sostegni alle imprese alla qualità dell'occupazione che esse producono, come meglio si precisa in successivo passaggio del presente documento.

**In conclusione: sono senz'altro apprezzabili i risultati positivi sul numero di occupati e sulla riduzione della disoccupazione, tuttavia va ricordato come il Paese debba ancora fare molta strada per raggiungere i livelli di partecipazione al mondo del lavoro che si registrano nei principali partner europei.** Livelli che devono essere conseguiti rapidamente se si vuole garantire la sostenibilità del sistema previdenziale, minato anche dalla **crisi della natalità**, con le nuove nascite che proprio l'anno scorso hanno raggiunto un nuovo minimo storico.

Tutto ciò premesso, di seguito si riportano le indicazioni e proposte della CISAL.

SSS

## 2. Proroga misure già contenute nell'ultima manovra di Bilancio e incidenti sui redditi da lavoro ed eventuale loro integrazione.

Tenuto conto del momento critico che il Paese stava attraversando - e che di certo non può considerarsi ancora superato - segnato in particolare da una dinamica dell'inflazione assolutamente straordinaria che ha impattato negativamente soprattutto sulla capacità economica delle famiglie a basso reddito e dalla contemporanea espansione del debito pubblico, su cui hanno inciso fattori esogeni e straordinari (pandemia e destabilizzazione geopolitica internazionale) ma alcune scelte politiche interne (bonus edilizio), la CISAL ha espresso un giudizio complessivamente favorevole sulla Manovra approvata il 29 dicembre scorso e sugli atti ad essa collegati, (il decreto Anticipi e il decreto di Attuazione del primo modulo di riforma delle imposte sul reddito delle persone fisiche e altre misure in tema di imposte sui redditi).

In tale contesto, la portata complessiva di tale manovra, ~~pari a 24 miliardi di cui circa 16 in extra deficit~~, pur caratterizzata da un atteggiamento prudente, nell'ottica di garantire la tenuta dei conti pubblici, ha previsto un quadro di interventi volti al sostegno di famiglie e lavoratori a reddito medio basso, per i quali era indispensabile assicurare un recupero del potere d'acquisto, messo a dura prova dall'esplosione dell'inflazione.

Va sottolineato, tuttavia, come per alcune delle misure più importanti definite nella manovra e negli atti collegati, peraltro in parte rispondenti a specifiche richieste della scrivente Confederazione, è stata prevista una vigenza limitata all'anno 2024; riportiamo nel dettaglio tali interventi:

- esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti (**taglio del cuneo contributivo**);
- **riduzione dell'IRPEF sui redditi bassi**, (con l'ampliamento della no tax area, che per i lavoratori dipendenti è salita a 8.500 euro e l'accorpamento delle prime due "vecchie" aliquote IRPEF, con l'abbassamento di 2 punti del prelievo per i redditi tra i 15.000 e i 28.000 euro annui);
- innalzamento dei **fringe benefits** a 1000 euro per i lavoratori senza figli (2000 euro in presenza di figli), erogabili anche per il rimborso di utenze, interessi passivi sul mutuo prima casa e affitto abitazione principale.
- **tassazione agevolata al 5% dei premi di risultato per il lavoro dipendente**;
- maggiorazione del **costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni**, in particolare per le **categorie di lavoratori meritevoli di maggiore tutela**;

La manovra di Bilancio vigente prevedeva, inoltre, fino a tutto il 2026, **l'azzeramento degli oneri di contribuzione a carico delle donne lavoratrici** (con contratto a tempo indeterminato, escluso il lavoro domestico) con almeno tre figli, fino al compimento del 18° anno del figlio più piccolo (misura che il PSB conferma). In via sperimentale, per il solo anno 2024 è stato previsto il medesimo beneficio

per le lavoratrici con due figli ma fino al mese del compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo.

**Trattasi di interventi assolutamente significativi e utili, su cui peraltro, in sede di audizione sul disegno di legge di Bilancio, erano stati richieste dalla CISAL, modifiche e integrazioni.**

In particolare, **per quanto concerne l'esonero parziale dei contributi previdenziali** a carico dei lavoratori dipendenti, **(taglio del cuneo contributivo)** oltre alla richiesta di renderlo strutturale e di estenderne gli effetti sul rateo di tredicesimo, **si era segnalato l'esigenza di prevedere un décalage nell'applicazione della misura.**

Va notato infatti, come la norma preveda il cessare ogni beneficio oltre la soglia di retribuzione lorda di 35.000 euro, per cui superata questa soglia anche di un solo euro, senza un meccanismo di décalage, si produce una perdita è di circa 1.100 euro. Analogo ragionamento per la soglia dei 25.000 euro (quella che fa scalare il taglio dal 7% al 6%), il cui superamento anche di un solo euro riporta l'intero taglio al 6% azzerando il punto in più a cui si ha diritto restando al di sotto della predetta soglia.

Rispetto alla tassazione del salario accessorio, inoltre, si proponeva di **azzerare la tassazione sul salario di premi di produttività e introdurre una tassazione agevolata anche sulle tredicesime**, anche attraverso interventi successivi alla manovra di Bilancio 2024.

Al fine di garantire una parità di trattamento fiscale, si richiedeva, inoltre, **l'estensione al pubblico impiego dell'applicazione della disciplina che regola la detassazione dei premi di produttività**, riservata al solo settore privato.

Per quanto concerne **l'azzeramento degli oneri contributivi per le lavoratrici madri**, si è richiesto che fosse reso strutturale che il numero dei figli necessari per l'ottenimento del beneficio fosse ridotto a due, ed esteso anche alle lavoratrici con rapporti di lavoro discontinui e non solo a tempo indeterminato. Si richiese inoltre l'introduzione di una agevolazione, di misura inferiore, anche per il lavoratore padre nel caso in cui la madre non lavori.

**La CISAL si dichiara, inoltre, favorevole alle ipotesi, circolate negli ultimi giorni, di ulteriori interventi a sostegno della genitorialità, ivi compresi quelli afferenti all'introduzione del quoziente familiare ai fini della determinazione delle detrazioni e dei benefici fiscali spettanti. Che potrebbero trovare posto nell'ambito della prospettata riforma del fisco.**

E' opportuno svolgere qualche ulteriore considerazione sulla questione dei c.d **Fringe Benefit**.

Il comma 16 dell'art. 1 della legge 213 del 2023, come è noto, ha disposto che: *“Limitatamente al periodo d'imposta 2024, in deroga a quanto previsto dall'articolo 51, comma 3, prima parte del terzo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non concorrono a formare il reddito, entro il limite complessivo di 1.000 euro, il valore dei beni ceduti e dei servizi prestati ai lavoratori dipendenti, nonché le somme erogate o rimborsate ai medesimi lavoratori dai datori di lavoro per il pagamento*

*delle utenze domestiche del servizio idrico integrato, dell'energia elettrica e del gas naturale, delle spese per l'affitto della prima casa ovvero per gli interessi sul mutuo relativo alla prima casa. Il limite di cui al primo periodo è elevato a 2.000 euro per i lavoratori dipendenti con figli, compresi i figli nati fuori del matrimonio riconosciuti e i figli adottivi o affidati, che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 12, comma 2, del citato testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986. I datori di lavoro provvedono all'attuazione del presente comma previa informativa alle rappresentanze sindacali unitarie laddove presenti.”*

Tale disciplina, comprensiva delle innovazioni sulle causali, dovrebbe, ad avviso della CISAL, divenire strutturale, attraverso una norma che, soprattutto, dovrebbe consentire di contrattualizzare tali benefit nell'ambito di accordi e contratti collettivi, anche di primo livello, prevedendo, in tal caso anche la possibilità di superare i limiti previsti dal comma 16, fino al raggiungimento di un benefit massimo di 2000 euro per il lavoratore senza figli e 3000 euro per lavoratore con figli. Nel caso di recepimento in accordi collettivi dovrebbe inoltre essere consentita la conversione in tali benefit dei premi di risultato, secondo la disciplina ad oggi vigente per la conversione in welfare.

Al di là delle specifiche richieste avanzate dalla Confederazione in sede di audizione sul disegno di legge di Bilancio, che tuttavia si ribadiscono anche in questa sede, si evidenzia più in generale la necessità del rifinanziamento degli interventi citati a inizio paragrafo (ovvero quelli già attuati con l'ultima legge di Bilancio) e che altrimenti cesserebbero i loro effetti al 31 dicembre 2024; **in tal senso se da un lato si accoglie favorevolmente la previsione esplicitata nel PSB di rendere strutturale l'esonero contributivo nella misura prevista dall'ultima legge di Bilancio e di confermare l'accorpamento delle prime due aliquote, dall'altro permane la richiesta per l'introduzione di un meccanismo di décalage dell'esonero, nonché la conferma delle ulteriori misure già previste dalla legge di Bilancio con i correttivi proposti.**

Si sottolinea come l'esonero parziale dei contributi previdenziali nell'anno 2024 abbia prodotto effetti negativi sull'indebitamento netto della PA per 10.790 milioni di euro, mentre la revisione della disciplina IRPEF e della disciplina sulle detrazioni fiscali per 4.280 milioni di euro (va detto che la manovra aveva previsto un incremento del Fondo per l'attuazione della delega fiscale con effetti sull'indebitamento netto pari a 3.856 milioni per il 2025 e 3.106 milioni per il 2026).

SSS



### 3. Politiche occupazionali e retributive.

Nel 2023 il tasso di occupazione si è attestato al 61,5%, segnando un +1,3 punti percentuali rispetto al 2022. Il tasso di disoccupazione è sceso al 7,7% dall'8,1% del 2022, ed è previsto in diminuzione anche per gli anni successivi (7,0% nel 2024, 6,6% nel 2025, 6,5% nel 2026 e 6,3% nel 2027). Tali previsioni risultano migliori rispetto al quadro tendenziale contenuto nel DEF. Una resilienza, quella dimostrata dal Paese dopo la Pandemia, che, per una volta in positivo, ha sorpreso molti.

Permangono tuttavia, marcati i gap rispetto ai principali partner Europei, sia in termini di grado di partecipazione al lavoro che di recupero dei divari di genere.

Secondo i più recenti dati diffusi da Eurostat, nel 2023 il tasso di occupazione nel nostro Paese, per la fascia compresa tra i 20 e i 64 anni, scontava ancora un differenziale del 9,1% rispetto alla media europea (66,3% contro una media UE di 75,4%). Sempre in tale fascia è stato rilevato un gap fra occupazione maschile e femminile, pari a 19,5 punti percentuali, contro una media UE del 10,3. I divari risultano ancor più significativi rispetto alle performance di Francia e Germania.

I livelli occupazionali in Italia registrano, inoltre, una marcata diversificazione a livello territoriale, con un Nord più vicino alla media Europea e un Mezzogiorno molto distante. Tale caratterizzazione si riflette specularmente anche sui tassi relativi all'occupazione giovanile e femminile su base territoriale.

In tal senso la CISAL ritiene assolutamente necessaria l'adozione di azioni più incisive volte all'aumento dell'occupazione, alla lotta al precariato, al superamento dei divari territoriali e di genere, alla promozione del lavoro di qualità.

A tal riguardo si sottolinea come nel PSB risultino scarse le previsioni circa l'individuazione di ulteriori politiche strategiche in tema di occupazione e più in generale di promozione della qualità del lavoro che, al momento, sono sostanzialmente rimandate a misure e interventi già previsti nell'ambito del PNRR o a disposizioni normative già vigenti per il 2024 la cui estensione è prevista per gli anni successivi.

Un punto di attenzione riguarda il sistema degli incentivi alle imprese, in corso di "riordino" e sul quale si reputa opportuno ribadire, anche in questa sede, la posizione della nostra organizzazione, secondo cui **le politiche di intervento a sostegno del mondo imprenditoriale debbano sempre essere finalizzate non solo all'incremento dei livelli occupazionali, ma anche della qualità del lavoro (retribuzione, orari, sicurezza, stabilità del posto e benessere interno), vincolando pertanto ogni possibilità di accesso a forme di sostegno, incentivo o sgravio fiscale al rispetto di un determinato standard di qualità dell'occupazione da parte delle imprese.**

Sul punto oltre a stigmatizzare l'assenza di specifici riferimenti in tal senso nella legge delega, si evidenzia in positivo la previsione di cui all'art. 29, primo comma del decreto legge 19/2024

che, nel modificare l'art.1 comma 1175 della legge 296/2006, subordina la concessione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale all'assenza di violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

L'occupazione, ad avviso della CISAL, deve essere apprezzabile non solo per il carattere della stabilità (quindi si devono finanziare i contratti di lavoro a tempo indeterminato), non solo per i livelli retributivi, che devono essere congrui e dignitosi e non generare lavoro povero, ma anche per la qualità delle condizioni di salute e sicurezza garantite, per la presenza di tutele previdenziali e assistenziali; inevitabilmente, infine, deve trattarsi di una occupazione in linea con l'evoluzione tecnologica e digitale; abbiamo bisogno cioè di progredire rispetto a tali standards proprio per implementare nel complesso un sistema produttivo in grado di competere nel lungo periodo rispetto ai mercati globali.

Rispetto alla attuazione del programma GOL, anche in considerazione del fatto che la rimodulazione del PNRR ne incrementa di oltre 1 mld il suo finanziamento, la CISAL ha ritenuto utile sottoporre all'attenzione della Cabina l'opportunità di approfondire la valutazione relativa alla reale e concreta efficacia del Programma. Affinché cioè il monitoraggio non si arrestasse alla fase di avanzamento del programma, in ordine alla mera attuazione per così dire "formale" dei percorsi di accompagnamento al lavoro, di aggiornamento o riqualificazione professionale, e percorsi in rete con gli altri servizi territoriali (sociali, socio-sanitari, di conciliazione, educativi) nel caso di bisogni complessi, quali quelli di persone con disabilità o con fragilità, bensì evidenziasse i risultati concreti in termini di reale occupazione prodotta.

Aggiungiamo che una simile logica, tesa a rendere più approfondito il monitoraggio debba e possa essere applicata, come già detto, a ogni tipo di investimento legato al recupero dei divari presenti nella nostra società (territoriale, di genere, generazionale); la spesa, dunque, deve essere valutata non solo dal punto di vista del rispetto formale di procedure, tempi, e finalizzazioni ma anche in relazione all'impatto effettivo sugli obiettivi trasversali prefissati.

In tal senso si sottolinea come la CISAL abbia prospettato al Governo la definizione di un Nuovo Patto per il Lavoro: un accordo fra Governo e tutte le parti sociali, che individui strategie e gli strumenti per fronteggiare la specifica situazione che stiamo vivendo, favorire lo sviluppo complessivo del sistema, con particolare riferimento all'occupazione e alla qualità del lavoro, in una prospettiva di piena partecipazione e coinvolgimento degli attori del sistema.

Per quanto concerne la dinamica relativa alle retribuzioni, si evidenzia come nel DEF di aprile si riportasse una crescita delle retribuzioni di fatto per dipendente nel 2023 del 3%, rispetto allo 0,3% del 2022.

Tale dato, tenuto conto del contestuale progressivo rientro dell'inflazione al consumo, che nel 2023 si è attestata in media d'anno al 5,9% (in particolare favorita dalla diminuzione dei prezzi di elettricità, gas e combustibili, mentre i prezzi dei beni alimentari hanno registrato una crescita), e che tendenzialmente proseguirà a decelerare nei prossimi per attestarsi al 2% dal 2026, (salvo l'intervento di fattori esterni e imprevedibili, quali eventi climatici estremi o possibili crisi nel panorama geopolitico internazionale) nei fatti contribuisce a **superare definitivamente la tesi**, peraltro prospettata nel DEF presentato nel 2023, **che vede nella moderazione salariale uno strumento** per “prevenire una spirale salari - prezzi” **idoneo a calmierare l'inflazione stessa**. Si tratta di una impostazione già criticata dalla CISAL, che oltre a riportare alla mente tematiche di quarant'anni fa, rischia di condizionare le dinamiche relative al rinnovo dei contratti di lavoro, rafforzando posizioni datoriali tese a limitare la crescita delle retribuzioni e a determinare inopportuni cali di domanda nel mercato.

In tale prospettiva adduce qualche preoccupazione il dato citato nel PSB afferente **la crescita molto contenuta del costo del lavoro italiano rispetto alla media europea; è un dato ambivalente e che reca un risvolto negativo**; esso infatti non solo implica il persistere di una bassa crescita dei salari, ma lascia oltretutto ipotizzare **il rischio che la produttività nel nostro Paese possa essere perseguita anche attraverso una inopportuna politica di moderazione salariale**, fattore inaccettabile dal punto di vista sociale, ma anche obiettivamente negativo dal punto di vista economico.

§§§

#### 4. Fisco

Secondo i dati comunicati dall'Agenzia delle Entrate il 2023 ha segnato un record nella lotta all'evasione, con un riscosso complessivo di 24,7 miliardi, di cui 19,6 miliardi derivanti dalle attività di promozione della compliance e di controllo ordinaria, ( 11,6 miliardi dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, 3,8 miliardi da cartelle di pagamento affidate ad Agenzia delle entrate-Riscossione, 4,2 miliardi dall'attività di promozione della compliance) e 5,1 miliardi relativi a incassi da misure straordinarie; si da atto al Governo di aver portato avanti con coerenza l'impegno assunto al riguardo.

Già nel DEF di aprile si evidenziava, peraltro, come gli obiettivi di riduzione del tax gap fissati dal PNRR (Missione 1, Componente 1 del PNRR, Target M1C1-121 e Target M1C1-116) dovrebbero essere sostanzialmente già raggiunti.

Nel PSB è previsto un discreto spazio alla descrizione delle misure finalizzate alla promozione della compliance e al contrasto all'evasione. **-Va sottolineato, tuttavia, come nel PSB non si dia esatta contezza** (sono definite *rilevanti*) **rispetto a previsioni sulle risultanze che le nuove misure, e in**

**particolare i nuovi strumenti di compliance, dovrebbero assicurare in termini di recupero del gettito evaso.**

Il punto è assolutamente rilevante, posto che l'evasione fiscale e contributiva (stimato nel 2021 a 83,6 miliardi, di cui circa 73,2 miliardi di mancate entrate tributarie e 10,4 miliardi di mancate entrate contributive), rappresenta probabilmente il vulnus che maggiormente condiziona lo sviluppo del Sistema Paese. Un fenomeno, quello dell'evasione, su cui la CISAL si è impegnata ad elaborare nel tempo proposte finalizzate a sterilizzarne strutturalmente la persistenza.

Nel DEF presentato ad aprile, in ogni caso, si specificava come le maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fossero destinate al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, mentre le maggiori entrate, derivanti, il biennio 2024-2025, dall'introduzione della disciplina del concordato preventivo biennale, saranno destinate al Fondo per l'attuazione della delega fiscale.

§§§

## **5. Pubblico impiego**

Come è noto la manovra licenziata a dicembre dello scorso anno ha stanziato le risorse per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego per il triennio 2022-2024: anche in relazione a questo tema è **corretto e doveroso dare atto al Governo di aver liberato risorse in misura apprezzabile, attuando un deciso cambio di passo rispetto alla deprecabile abitudine, reiteratasi a lungo nel recente passato, di posticipare il rinnovo dei contratti pubblici oltre il termine di scadenza degli stessi, con effetti negativi non solo sulle retribuzioni, ma sulla funzionalità stessa della nostra pubblica amministrazione.**

La manovra, le cui disposizioni debbono essere lette coordinandole con le previsioni di cui all'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, (ovvero il così detto "decreto Anticipi" che ha anticipato già a dicembre del 2023, per il personale statale a tempo indeterminato, l'erogazione della IVC prevista per il 2024, ricalcolata al 3,35% prevedendo, a tal fine, uno stanziamento di due miliardi), evidenziava dunque, rispetto al passato, una maggiore attenzione alle necessità dei lavoratori pubblici.

**L'impatto delle previsioni contenute nella manovra per i rinnovi contrattuali si attesterà per il 2024 ad oltre 9 miliardi di euro** (comprensivi del suddetto anticipo dell'IVC, contabilizzato nel 2024). Dal punto di vista della congruità delle risorse complessivamente stanziato per il rinnovo dei CCNL, tenendo conto anche delle disposizioni contenute nella manovra e negli atti collegati a favore del lavoro dipendente, quali, in primis, l'esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti e l'accorpamento delle prime due aliquote IRPEF, (sempre che tali misure siano

prorogate anche negli successivi al 2024 - vedi supra) **si è reputato che le medesime fossero sufficienti per aprire la stagione contrattuale del triennio 2022-24.**

Va tuttavia **sottolineato l'ampio divario fra la percentuale di aumento** dei trattamenti economici per i dipendenti pubblici, scaturente dagli stanziamenti sopra richiamati, **che dovrebbe attestarsi al 5,78% e la dinamica inflattiva nel periodo di riferimento (triennio 2022-2024).** Si precisa come in base ai dati comunicati dall'Istat l'inflazione misurata dall'indice IPCA al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati (che è l'indice di riferimento per i rinnovi contrattuali), si è assestata al 6,6% per il 2022 e al 6,9 per il 2023 ed è stimata al 1,9 per il 2024. Al di là dei possibili ritocchi sulle previsioni per il 2024 (l'Istat pubblica le stime a giugno di ciascun anno), risulta del tutto evidente il gap rispetto alla percentuale prevista per il rinnovo.

In tal senso avanziamo anche in questa sede la richiesta di **valutare la possibilità di integrare lo stanziamento previsto in Bilancio, con eventuali risorse aggiuntive**, eventualmente collegate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica (così come avvenne per il triennio 2019-21, allorché la legge di bilancio del 2022 reperì risorse per finanziare il nuovo ordinamento del personale.)

E' opportuno inoltre soffermarsi sulla problematica, già sollevata in sede di audizione sul ddl Bilancio, afferente all'incidenza del rinnovo contrattuale sul conseguimento del beneficio dell'esonero parziale contributivo. Appare chiaro che l'incremento di reddito conseguente al rinnovo contrattuale, infatti, sarà in parte vanificato per tutta quella fascia di dipendenti che si troverà a superare le soglie reddituali fissate per il taglio del cuneo (25.000 euro e 35.000 euro). Tale discrasia oltre a ad operare per il 2024, produrrebbe effetti anche negli anni successivi, nel caso in cui la disciplina afferente al taglio contributivo, venisse prorogata, come del resto auspicato dalla CISAL e confermato nel PSB. Si rimanda in tal senso a quanto già indicato nel paragrafo 2.

sottolineiamo poi come lo stesso PSB si soffermi su **merito e nuove competenze**; anche in questo caso, tuttavia, occorre rimarcare che tali obiettivi implicano una **riflessione sulla struttura delle retribuzioni pubbliche**, che per alcuni istituti meriterebbe di essere ripensata e modellata sulla scorta di quella del lavoro privato; in particolare rivendichiamo da subito l'opportunità di **introdurre**, anche in questo settore, la **defiscalizzazione del salario accessorio** (partendo dal presupposto che la produttività sia valutata in questo ambito secondo parametri diversi da quelli del privato ma altrettanto seri e validi) e di **implementare la diffusione delle varie forme di welfare.**

Risulterebbe indubbiamente utile, al fine di calmierare la perdita economica subita dai lavoratori pubblici, inoltre, la possibilità di contrattualizzare i fringe benefits come esposto al paragrafo 2.

Servono poi programmi mirati per favorire il passaggio delle competenze, aspetto molto curato solitamente in ambito privato ed incredibilmente trascurato nel pubblico impiego; ipotizziamo la previsione di progetti specifici, che coinvolgano lavoratrici e lavoratori prossimi alla pensione, ma anche personale già in quiescenza che potrebbe essere coinvolto attraverso forme di consulenza.

§§§

## 6. Istruzione e Ricerca

Relativamente alla Scuola, si ribadisce l'esigenza di affrontare con forza alcune problematiche alla luce del principio secondo cui mettere soldi nel sistema Istruzione, non significa "spendere" ma "investire" nel futuro del Paese.

Prendiamo atto che nel PSB si ammette che l'Italia deve compiere sforzi per colmare il divario retributivo rispetto alla media UE, i divari di genere e territoriali nonché assicurare che il sistema di istruzione e formazione meglio risponda alle sfide di transizione, e si enuncia un programma di 70.000 assunzioni fino al 2026.

Al netto di tali previsioni, però, resta forte l'esigenza di compiere un deciso sforzo **per sradicare in modo definitivo la piaga della precarietà che affligge ancora in larga parte il personale scolastico**, perseguendo una stabilità degli organici che dovrebbe significare, innanzi tutto, una istruzione migliore per i nostri figli, anche attraverso il recupero del doppio canale di reclutamento anche al fine di archiviare la procedura di infrazione (4232/14) comminata a livello europeo.

Alla luce di ciò si chiede al Governo nella prossima legge di Bilancio di:

- prevedere ulteriori risorse (almeno 2,5 miliardi) per perseguire attraverso gli istituti contrattuali la parità di trattamento tra personale precario e di ruolo, nonché l'erogazione di una specifica indennità risarcitoria dell'abuso dei contratti a termine dopo i 36 mesi
- reintrodurre il doppio canale di reclutamento (da graduatorie concorsuali e delle supplenze) per prevenire tale abuso nell'assunzione del personale scolastico e archiviare la procedura di infrazione 4232/14
- reintegrare il finanziamento della carta docenti ed estenderne la copertura a tutto il personale Ata e docente anche precario in ragione della necessità di formazione continua,
- garantire il pagamento delle ore di formazione di tutto il personale secondo le norme contrattuali vigenti,
- reintrodurre il primo scatto di anzianità per i neo-assunti (fascia 3-8), incrementare la dotazione in organico di diritto riportando tutti i posti vacanti in organico di fatto,
- istituire in organico i posti legati alle nuove figure professionali del personale ATA,
- rinnovare i contratti scaduti del personale ATA e collaboratore scolastico PNRR e Agenda Sud,
- prevedere l'assunzione di tutti gli idonei e la rimozione dei vincoli sulla mobilità.

§§§

## 7. Sanità

Il quadro tendenziale riportato nel DEF di aprile teneva conto dei costi inerenti al rinnovo del CCNL 2019-2021 per il personale del comparto e del CCNL 2019-2021 per i dirigenti medici sanitari, veterinari e delle professioni sanitarie, nonché degli incrementi per i rinnovi contrattuali per il triennio 2022-2024 (dal 2025 è contabilizzata anche la stima dell'anticipazione dei benefici complessivi da attribuire all'atto del rinnovo contrattuale 2025-2027). Nel 2024 si prevedeva un tasso di crescita del 5,8% rispetto all'anno precedente. (Al riguardo è opportuno evidenziare come la legge di bilancio 2024 avesse disposto un aumento di spesa per il rifinanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, pari a 1.875 milioni per il 2024, 2.754 milioni per il 2025 e 2.905 milioni per il 2026.)

A seguito delle correzioni sulle stime apportate dall'Istat, nel nuovo quadro a legislazione vigente previsto dal PSB, il tasso di crescita della spesa nel 2024 rispetto al 2023 è stato rideterminato al 5,2%.

Allo stesso modo sono stati rideterminati rispetto a quanto indicato nel DEF di aprile), i valori della spesa in percentuale di PIL nel periodo 2023-2027 (-0,1 punti percentuali per ciascun anno con esclusione del 2025 e del 2027 rimasti invariati).

anno	Spesa sanitaria (milioni di euro)	Spesa sanitaria in percentuale al PIL
2019	115.663	6,4%
2023	131.119	6,2%
2024	137.934	6,3%
2025	141.929	6,3%
2026	144.969	6,2%
2027	147.506	6,2%

**Al di là delle correzioni apportate, va precisato che, benché si evidenzi rispetto al 2019 un deciso aumento di spesa in termini nominali** (in parte determinato dagli effetti dei rinnovi dei CCNL del personale sanitario e ovviamente condizionato dagli andamenti dell'inflazione), nel periodo 2023 -2027 **la spesa annuale, in rapporto al PIL, registra livelli inferiore a quelli del 2019, attestandosi, a partire dal 2026, sui valori del 2004.** Ciò rappresenta per la nostra Confederazione un elemento di grave criticità, anche perché già prima della pandemia la spesa sanitaria italiana si attestava ben al di sotto della media Europea, scontando differenziali assolutamente rilevanti rispetto ai principali paesi europei, in primis la Germania.

Ricordiamo inoltre come la contrazione della spesa sanitaria determinata dalle politiche di austerità, abbia provocato nel tempo una drastica **riduzione delle capacità ricettive del nostro sistema sanitario** che ha contribuito a determinare effetti devastanti durante la pandemia (fra il 2010 e il 2019 i posti letto disponibili nel nostro Paese sono diminuiti di 27.000 unità, attestandosi sui 316,3, ogni 100.000 abitanti, rispetto a una media UE di 531,9).

§§§

## 8. Previdenza

Pare opportuno concludere con alcune considerazioni sul **tema della previdenza**. In tal senso si evidenzia come il DEF presentato ad aprile, si soffermasse sugli impatti delle misure, anche recenti, di natura temporanea che hanno introdotto canali di pensionamento anticipato, in particolare il decreto-legge n. 4 del 2019, convertito con Legge n. 26/2019 (quota 100), la legge di bilancio 2022 (quota 102), la legge di bilancio 2023 (quota 103) e la legge di Bilancio 2024 per poi procedere ad una analisi, a legislazione vigente, di sostenibilità nel medio e lungo periodo del sistema previdenziale.

**Ciò che invece non veniva analizzata nel DEF è la sostenibilità di carattere sociale dell'attuale sistema previdenziale, ovvero l'adeguatezza delle prestazioni previdenziali a garantire un'esistenza dignitosa ai futuri pensionati** assoggettati all'applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa. **Il PSB analogamente non prende in esame tale problema.**

Va ricordato al riguardo come lo stesso Presidente del Consiglio abbia più stigmatizzato il rischio insito in un modello che comporterà, nei prossimi anni, tassi di sostituzione delle pensioni anche inferiori al 60% rispetto all'ultima retribuzione percepita.

Il vulnus del sistema previdenziale consegue all'anomalo innesto del metodo di calcolo contributivo, - che è proprio dei sistemi a capitalizzazione - su un sistema a ripartizione, fattore che determina un accantonamento solo virtuale dei montanti contributivi, che, proprio per questo motivo, non possono produrre alcun rendimento.

Come se ciò non bastasse, tali montanti non vengono nemmeno rivalutati in base all'andamento dell'inflazione, ma in base all'andamento del PIL, cosa che ovviamente determina una costante erosione dei medesimi.

La CISAL, ormai da anni evidenzia le discrasie di un sistema che produrrà una nuova categoria di pensionati poveri, costituita da persone che pur avendo lavorato e contribuito allo sviluppo del Paese, si troveranno a dover far conto con l'indigenza dopo il collocamento a riposo.

**È un tema, questo, che dev'essere affrontato apertamente nell'ambito del confronto fra Governo e parti sociali, affinché siano individuate e condivise strategie e soluzioni, che in ogni**



caso non potranno prescindere, in un sistema a ripartizione, dall' incremento dell'occupazione e dei livelli retributivi e dalla riduzione dei fenomeni di evasione ed elusione contributiva.