



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

*Camera dei Deputati*

*V Commissione Bilancio*

*Senato della Repubblica*

*V Commissione Bilancio*

*Audizione nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare  
all'esame del Documento di economia e finanza 2022*

## **PREMESSA**

Il conflitto in terra ucraina ha accentuato la crisi energetica, con conseguente rischio di rallentamento della ripresa economica, che risulta essere fondamentale per rispondere al debito pubblico che il nostro Paese ha contratto per gestire la crisi sanitaria da covid-19.

Peraltro, è altresì importante evidenziare che l'incremento consistente della domanda, dovuto alle riaperture e alle misure di stimolo dell'economia, è stato solo parzialmente seguito dalla riattivazione della produzione.

Tale contrazione economica è dovuta all'aumento incontrollato del costo legato all'energia e più in generale delle materie prime, che limitano sensibilmente, se non addirittura totalmente, i margini economici delle imprese.

Altri fattori determinanti, che incidono negativamente sull'andamento appena descritto, sono legati alla carenza delle materie prime e degli approvvigionamenti delle stesse nonché ad una crisi economica e sociale che non ha precedenti nella storia recente e che è stata generata in tutta la sua complessità da una serie di concause. Il primo motivo è naturalmente connesso alla gestione dell'emergenza sanitaria, ma ad incidere in misura tutt'altro che marginale vi è anche la crisi internazionale derivante dal conflitto ucraino.

L'incertezza e l'instabilità che stanno caratterizzando questa fase pesano in modo significativo sull'intera economia, continuando ad alimentare la disoccupazione e la crisi del potere di acquisto delle famiglie.

Di tutto ciò il documento di Economia e Finanza, approvato dal Consiglio dei Ministri, ne tiene conto, rivendendo al ribasso il trend decrescente del rapporto deficit/PIL per i prossimi anche in considerazione della pressione inflazionistica che lo scenario descritto rischia di alimentare.

Tuttavia, il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro intende esporre il proprio contributo di idee sui seguenti aspetti che, meglio attenzionati, potrebbero dare un quadro più verosimilmente realistico dello scenario economico e sociale nel medio periodo.

### **Potere di acquisto dei redditi delle famiglie**

I recenti interventi del Governo finalizzati a diminuire la pressione fiscale sui redditi da lavoro dei soggetti con nuclei familiari con figli a carico, concretizzatisi con la riforma fiscale introdotta dalla legge 234/2021 (Legge di Bilancio per il 2022) e con l'introduzione dell'Assegno unico universale, benché condivisibili nella finalità, parrebbero, almeno in fase di prima applicazione, non generare i risultati attesi. Si evidenzia come l'Assegno Unico e Universale, strumento istituito e regolamentato dal D.Lgs. n. 230/2021, in attuazione della Legge delega n. 46 del 1° aprile 2021, ha sostituito e unificato le misure di sostegno economico per le famiglie, precedentemente rappresentate dalle detrazioni fiscali per i familiari a carico e dagli assegni per il nucleo familiare. L'importo dell'Assegno Unico, erogato a partire da marzo dall'INPS, è modulato sulla base della condizione economico/patrimoniale del nucleo familiare, individuata attraverso l'Isee, tenendo conto dell'età dei figli a carico e dei possibili effetti di disincentivo al lavoro per il secondo percettore di

reddito nel medesimo nucleo. Nell'ammontare dell'Assegno si tiene conto, inoltre, di situazioni particolari come nuclei familiari con più di due figli o con figli disabili o costituiti da madri con meno di 21 anni, per le quali sono previste maggiorazioni.

La riforma, il cui scopo, a detta del Legislatore, era quello di contrastare la denatalità e contestualmente favorire la conciliazione fra i tempi di vita e di lavoro, in particolare quelli femminili, ha in realtà soltanto riordinato i sussidi esistenti. Questa fase di prima applicazione dell'Assegno sta, infatti, generando confusione, false aspettative e delusione in capo a molti di quei nuclei familiari che avrebbero dovuto essere i principali beneficiari della nuova misura.

Infatti, la determinazione dell'Isee familiare tiene conto, non solo della situazione reddituale che, sino ad oggi, ha caratterizzato tutte le forme di sostegno alla famiglia, ma anche della situazione patrimoniale (abitazioni, autovetture, giacenze medie dei conti correnti, assicurazioni ecc.) che non necessariamente fotografa la ricchezza di un nucleo familiare.

Gli unici a trarre benefici dalla nuova misura sembrano essere i nuclei in possesso di un Isee particolarmente basso (sotto la media) o le famiglie che, avendo redditi e Isee significativamente alti, in passato non hanno mai beneficiato di ANF.

È lecito chiedersi, quindi, se sia stato veramente opportuno eliminare misure basate su parametri di natura reddituale, e se l'introduzione del nuovo strumento, unitamente alla riforma dell'IRPEF, stiano realmente diminuendo la pressione fiscale aumentando il potere d'acquisto del reddito delle famiglie. La Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro ha elaborato un approfondimento dal quale emerge che nella maggior parte dei casi, lavoratori con redditi di livello basso o medio subiscono delle penalizzazioni nel mentre la ratio riformatrice era orientata ad un generale ed universale intervento migliorativo delle condizioni economiche dei lavoratori, di tutte le fasce reddituali e senza distinzione di tipologia, includendo questa volta anche i lavoratori autonomi. Se queste prime analisi dovessero essere confermate, unitamente al crescente aumento dei prezzi dei beni al consumo ed a quelli per i rincari delle utenze domestiche, la previsione della pressione inflazionistica dovrebbe essere ulteriormente rivista in termini negativi.

## **Ammortizzatori sociali**

Le stime del DEF sul mercato del lavoro muovono dalla considerazione che nel 2021 il numero di occupati è cresciuto dello 0,6 per cento, dopo il calo del 2,1 per cento registrato nel 2020 e dal fatto che, parallelamente, si è riscontrato un minore ricorso alla CIG che ha determinato un recupero del monte ore lavorate (8,0 per cento) e delle unità di lavoro - ULA (7,6 per cento). Non si può, però, non considerare come nel 2022 molte imprese hanno, in continuità con il precedente periodo emergenziale, proseguito con la fruizione degli ammortizzatori sociali ma in modalità ordinaria e non emergenziale e che tale andamento può ulteriormente aggravarsi nel corso dell'anno in relazione all'andamento descritto in premessa. Questo significa che molte imprese stanno già erodendo, nei primi mesi del 2022, il periodo massimo di fruizione di ammortizzatori sociali a loro disposizione nel biennio.

In proposito, si richiama quanto introdotto con il decreto-legge n. 21/2022, recante “Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina”, attraverso il quale sono state apportate talune novità in materia di integrazioni salariali. In particolare, con la disciplina contenuta all’articolo 11 del d.l. n. 21/2022, il legislatore è intervenuto introducendo, all’art. 44 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, specifiche disposizioni volte a fronteggiare situazioni di particolare difficoltà economica delle aziende.

Detto decreto (cd. Decreto Ucraina) riconosce alle imprese destinatarie di CIGO, che abbiano già esaurito i limiti di durata, un trattamento ulteriore di 26 settimane da fruirsi entro il 31.12.2022 ed entro un limite di spesa di 150 milioni. Parallelamente è stata prevista - per le imprese rientranti in una elencazione di codici ATECO (turismo, ristorazione e attività ricreative) e nell’ambito di applicazione dei fondi di solidarietà bilaterale e FIS, che occupino fino a 15 dipendenti e che non possono più ricorrere all’assegno di integrazione salariale - la possibilità fruizione di ulteriori 8 settimane di ammortizzatori sociali da fruire entro il 31.12.2022 entro un limite di spesa di 77 milioni.

Seppure si condivida tale disposizione normativa, volta a sostenere determinate imprese che versano in difficoltà per gli effetti economici della crisi sanitaria e di quella ucraina, è opportuno valutare sin d’ora la necessità di prevedere ulteriori interventi in favore delle imprese rientranti nel campo di applicazione dei fondi che occupino oltre i 15 dipendenti e per quei casi in cui il ricorso agli ammortizzatori sociali incontra il limite del tetto di intervento correlato all’importo versato.

Parimenti, non appare idoneo a rispondere alle esigenze dettate da questo periodo emergenziale, il ricorso alla disciplina degli ammortizzatori sociali di cui al d.lgs. n. 148/2015 e agli strumenti ordinari in essa contenuti. Le procedure ordinarie, infatti, richiedono tempistiche troppo lunghe e non contemplan motivazioni specifiche riferite a questo periodo specifico caratterizzato sia dalla pandemia che dal conflitto in terra ucraina. Ne consegue, dunque, che le aziende dovrebbero utilizzare parte delle limitate settimane previste dalla normativa ordinaria, per causali differenti a quelle previste dal d.lgs. n. 148/2015 e che non rappresentano la realtà.

In tal senso, dunque, si ritiene che l’Ammortizzatore Sociale Unico (A.S.U.), più volte proposto dal Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro, potrebbe rispondere sia alle presenti che alle future necessità in ambito emergenziale. Nell’ambito di uno schema rigido che prescindere dalla disciplina generale ordinaria, la stabilità e la chiarezza di un quadro normativo certo rappresenterebbero condizioni indispensabili al fine di preordinare un sistema di protezione adeguato alle necessità delle aziende e dei lavoratori.

Inoltre, è necessario introdurre uno Strumento universale di sostegno al reddito che in maniera sistematica e strutturale consenta di riconoscere tutele adeguate a tutti i lavoratori autonomi, in caso di riduzione incolpevole della loro attività o impossibilità esogena della sua prestazione.

Anche in considerazione di questi aspetti nell’ambito del DEF andrebbero riviste in aumento le relative stime di spesa pubblica.

## PNRR – Il fattore tempo

La corretta attuazione di questo imponente, e necessario, programma per il rilancio dell'economia potrebbe senza dubbio mitigare gli effetti negativi del nuovo scenario venutosi a creare con la crisi del conflitto in Ucraina.

È auspicabile, pertanto, l'immediato avvio di quelle opere pubbliche che, sia presso gli enti locali che a livello di Stato centrale, siano già in avanzato stato di progettazione ed approvazione amministrativa, con particolare riferimento al completamento della rete digitale ad alta velocità, ad opere di viabilità, tratte ferroviarie, ponte pericolanti, puntando al massimo sulla sburocratizzazione delle procedure amministrative. L'avvio in tempi rapidi delle grandi opere infrastrutturali costituirebbe un volano per la crescita economica e per una maggiore efficienza dell'attività produttiva, per l'aumento dei livelli occupazionali e quindi per la neutralizzazione degli effetti negativi stimati sull'economia.

Inoltre, il Piano, in materia di politiche per il lavoro punta sul GOL – Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori – una misura che si rivolge ad un gruppo ampio ed eterogeneo di lavoratori con differenti difficoltà di accesso al lavoro, ivi compresi tutti i beneficiari di misure di sostegno al reddito, quindi di ammortizzatori sociali, di Naspi, di reddito di cittadinanza etc, con la finalità di formarli, riqualificarli ed accompagnarli al lavoro a supporto delle mutate (repentinamente anche a causa della pandemia) esigenze imprenditoriali.

Il programma ha obiettivi ambiziosi e l'aspettativa è altissima, anche in considerazione dell'aumento del numero dei disoccupati in cerca di nuova occupazione e nel contempo di imprese che denunciano la difficoltà a trovare professionalità idonee al proprio mutato fabbisogno organizzativo. Anche in questo caso non si può non rappresentare la preoccupazione sui tempi di realizzazione delle diverse misure che comporranno il programma, che necessitano per essere attuate di un insieme efficiente di infrastrutture informatiche e di capacità organizzative dei Servizi al Lavoro che, per quanto più volte detto, in Italia oggi non paiono esserci.