

**Intervento del Segretario Generale dell'Ugl, Paolo Capone
in occasione della audizione del 23 novembre 2020
presso le Commissioni riunite V Camera e 5° Senato
sul disegno di legge di bilancio 2021**

Il disegno di legge di bilancio, giunto peraltro in grave ritardo, cade in un momento particolarmente difficile per il nostro Paese sotto il profilo economico, occupazionale e sociale.

La lunga crisi che si è aperta il 23 febbraio sta esplicitando i suoi drammatici effetti in queste settimane.

Il timido rimbalzo estivo, infatti, non poteva e non doveva alimentare facili entusiasmi, anche nella stessa compagine governativa, dove si è sperato che una tendenza evidentemente congiunturale, dettata dal momento, potesse trasformarsi in un dato più strutturale e consolidato nel tempo.

Ed invece, la ripartenza di settembre ha portato con sé una doppia amara sorpresa: che il virus continua a circolare con tutto il suo devastante carico e che poco o nulla è stato fatto per consolidare i fondamentali su cui poggiare.

Il 2020 si chiude con la pesantissima contrazione del prodotto interno lordo, nell'ordine di percentuali a due cifre; con centinaia di migliaia piccole e medie imprese ben al di sotto della linea di galleggiamento o, purtroppo, già affondate; con almeno un milione di posti di lavoro in meno; con la povertà schizzata a livelli simili a quelli del 2008-2009, con la differenza di non poco conto che tutto ciò è successo in pochi mesi e non in arco temporale lungo.

In questo scenario, oggettivamente complesso per tutta una serie di ragioni, il governo non ha, però, quasi mai saputo dare le risposte attese dai cittadini.

Da subito, pur comprendendo l'enorme difficoltà nell'affrontare una tale pandemia, l'esecutivo ha accumulato un ritardo sempre maggiore fra l'annuncio del provvedimento, la presentazione dello stesso e gli effetti concreti derivanti dell'intervento legislativo.

Il Cura Italia è arrivato tre settimane dopo il "caso zero" accertato che ha portato alla individuazione delle prime zone rosse. Il decreto Rilancio, promesso per Pasqua, è andato in gazzetta ufficiale a maggio inoltrato. Gli interventi sulla scuola sono arrivati fra agosto e settembre, mentre la seconda ondata dei contagi ha preceduto i due decreti Ristori.

Più ancora del ritardo dei provvedimenti adottati, se possibile, hanno pesato – e continuano a pesare – altri aspetti.

Il primo è di ordine strettamente economico: il sostegno finanziario promesso non è arrivato per tempo o, se è arrivato, ciò è accaduto con sovraccarico burocratico che ha messo a dura prova le imprese e i loro dipendenti. Si pensi, ad esempio, alla erogazione del contributo a fondo perduto o alla impossibilità per tante di aziende di accedere alla garanzia dello Stato per i prestiti a tasso agevolato.

Si pensi, soprattutto, alla cassa integrazione, in particolare a quella in deroga. A fronte delle promesse del presidente dell'Inps, Pasquale Tridico, di una erogazione nell'arco di poche settimane, la realtà dei fatti è profondamente diversa, tanto che, ancora oggi, una quota indefinita di lavoratori dipendenti di piccolissime aziende lamentano i mancati pagamenti. Sarebbe stato sufficiente sostenere con la garanzia dello Stato l'accordo sulla anticipazione della cassa integrazione in deroga fra l'Abi e le parti sociali del 30 marzo per superare rapidamente le tante criticità manifestate.

Il secondo è di tipo psicologico: i tentennamenti o, di converso, le roboanti dichiarazioni di alcuni esponenti del governo hanno finito per alimentare una aspettativa che, purtroppo, nella stragrande maggioranza dei casi è andata delusa, con forti tensioni sociali in larga parte della popolazione, quella più esposta e debole.

Nel frattempo, il Governo, forte dei cento miliardi di euro di scostamento votati dal Parlamento, ha continuato a produrre centinaia di articoli di legge, i quali, a loro volta, hanno richiesto centinaia di decreti attuativi per esplicitare nel concreto i loro effetti.

Cosa che ha finito per disorientare anche i più esperti per non parlare dei cittadini comuni e dei piccoli imprenditori, che, nel timore di sbagliare, hanno preferito non agire, tanto è vero che una parte ancora non quantificata dei cento miliardi di scostamento di bilancio è rimasta inutilizzata.

Di esempi se ne possono fare molti: si va dall'effettivo tiraggio degli ammortizzatori sociali con causale Covid-19 (in attesa dell'aggiornamento del dato da parte dell'Inps, il tiraggio medio delle ore autorizzate è del 42%) al sostanziale fallimento di strumenti come il tax credit vacanze, passando per le varie indennità e per l'utilizzo del credito di imposta che non produce liquidità nell'immediato, ma effetti posticipati nel tempo.

Il tutto con interi settori della pubblica amministrazione abbandonati a sé stessi, ad iniziare dagli enti locali, l'istituzione più vicina ai cittadini, quelli con le piante organiche meno adeguate numericamente e per competenze professionali, peraltro alle prese con l'esperienza dello smart working catapultato dall'alto, senza indicazioni specifiche né strumenti adeguati.

Sanità e scuola, pur con delle differenze di fondo, continuano a loro volta ad essere fortemente esposte.

Larga parte delle promesse sul sistema sanitario sono rimaste inevase, ad iniziare dalla stabilizzazione del personale precario e dal rafforzamento della dotazione infrastrutturale, come è purtroppo possibile sperimentare in queste settimane, mentre si è pensato di poter superare carenze ataviche semplicemente cambiando le suppellettili, banchi, sedie e armadi nelle classi.

Per finire con il trasporto pubblico locale, in generale, e quello dedicato agli studenti, in particolare, con le regole sul riempimento cambiate più volte in pochi giorni, cosa che ha finito per disorientare gli utenti e ha costretto ancora una volta gli enti locali e le società da essi partecipate a dover rimodulare la programmazione del servizio, potendo contare soltanto su una vaga promessa di ristoro in corso d'opera.

Il Covid-19, con la sua lunga scia di lutti e per le enormi implicazioni economiche, sociali e psicologiche, somiglia sempre di più, ad ogni giorno che passa, ad un conflitto bellico di immani proporzioni. Ed allora, memori di quanto accadde dopo il 1918 e successivamente al 1945, il governo dovrebbe immaginare di poter percorrere una strada simile. In quegli anni, la ricostruzione poggiò, oltre che sul sostegno economico alle persone più esposte, su un doppio grande progetto abitativo che rimise in moto l'occupazione e permise alle famiglie di avere una casa a prezzi calmierati.

Oggi, lo scenario non è così tanto diverso, in quanto è proprio l'abitazione a drenare una parte importante del reddito familiare, mentre l'edilizia, in maniera diretta o indiretta, rappresenta una quota altamente significativa del nostro prodotto interno lordo. Il successo dei bonus per l'efficientamento energetico è la dimostrazione più immediata delle potenzialità del settore.

Le nostre città hanno bisogno di essere rigenerate moralmente e fisicamente, con intere aree dismesse che devono tornare a risplendere: serve quindi un grande e diffuso piano urbanistico ed edilizio che permetterebbe alle famiglie di avvicinarsi al bene casa e alla collettività di godere di servizi più efficaci ed efficienti, una vera e propria rivoluzione smart.

Tale percorso passa anche dalle risorse del Recovery fund, ma pure dalla revisione della normativa vigente che poggia su paradossi incomprensibili che ingessano enti locali e nuclei familiari, alle prese con contenziosi lunghi e costosi a causa della abnorme produzione legislativa che finisce per equiparare l'ecomostro costruito in riva al mare al cambio di destinazione d'uso non dichiarato di una mansarda. Pochi e semplici aggiustamenti normativi garantirebbe ai comuni un flusso di risorse e, nel contempo, permetterebbero alle famiglie di essere un poco più ricche.

Il disegno di legge di bilancio presenta evidenti lacune sul versante delle idee, una grave mancanza perché si tratta della disposizione che normalmente serve proprio a tracciare il percorso che il governo in carica intende seguire.

Davanti al crollo del lavoro stabile o a tempo determinato, certificato mese dopo mese da tutti gli istituti preposti, non è possibile immaginare che la risposta arrivi soltanto dalla pur importante proroga degli ammortizzatori sociali o dalla definizione di un pacchetto di incentivi alle assunzioni, come pure non è pensabile che la riforma fiscale, più volte annunciata, si riduca alla proroga del cosiddetto bonus Renzi rafforzato. Gli effetti sui consumi di quest'ultimo strumento sono stati praticamente nulli, poiché esclude gli incapienti e avvantaggia quasi esclusivamente una fascia di reddito da lavoro dipendente circoscritta. Nulla, invece, per i pensionati, rimasti ancorati al meccanismo di rivalutazione collegato all'inflazione che, evidentemente, non può rafforzare il potere d'acquisto degli assegni percepiti.

Rispetto ai contenuti della legge di bilancio, alcuni correttivi andrebbero presi immediatamente.

In primo luogo, l'anticipo della riforma fiscale già dal 2021: è un provvedimento che si rende necessario, anche se l'attuale stanziamento permette soltanto qualche correttivo e non una riforma più profonda, quale potrebbe arrivare dalla flat tax, dall'adozione del quoziente familiare o anche soltanto dalla semplificazione di aliquote e scaglioni. Anche considerando altri strumenti messi in campo, su tutti l'assegno universale per i figli a carico, la riduzione del carico fiscale sulla universalità dei cittadini rimane un obiettivo lontano dall'essere raggiunto.

Ancora più lontano è un secondo obiettivo, quello di favorire il riequilibrio territoriale. Se da una parte occorre riconoscere come il Mezzogiorno abbia guadagnato uno spazio all'interno della legge di bilancio, dopo la quasi totale assenza in quella dello scorso anno, dall'altra le misure previste hanno spesso una prospettiva non all'oggi, ma, nella migliore delle ipotesi, al 2023, quando la programmazione 2021-2027 potrebbe, si spera, esplicitare qualcuno dei suoi effetti. Al netto della decontribuzione per le assunzioni e del credito di imposta per la ricerca, il governo avrebbe potuto presentarsi in maniera più ambiziosa, soprattutto sul versante della dotazione infrastrutturale. Diciamo questo nel giorno in cui cade il quarantesimo anniversario del tragico terremoto che colpì soprattutto l'Irpinia e la Basilicata.

Proseguendo, la questione della liquidità delle imprese continua ad essere centrale. La garanzia dello Stato sui prestiti erogati dal sistema creditizio non ha fornito la leva necessaria; a conti fatti, rispetto alle previsioni di aprile 2020 del ministro dell'economia, Roberto Gualtieri, l'obiettivo

indicato – un volume di almeno 250 miliardi di prestiti garantiti – è stato raggiunto al 30%, peraltro con una concentrazione maggiore verso le grandi imprese e una ridotta presenza delle piccole.

Non hanno convinto appieno neanche le procedure per il riconoscimento del contributo in favore delle imprese costrette a chiudere per effetto delle misure di contenimento adottate a livello nazionale e/o territoriale.

Pure valutando il ricorso agli ammortizzatori sociali, che ha evidentemente sottratto la componente costo del lavoro dal bilancio aziendale, il semplice ristoro della perdita di fatturato in un determinato periodo dell'anno (il mese di aprile) è una soluzione assolutamente parziale che non tiene conto dei diversi settori produttivi e dei tanti costi fissi da calcolare anche in caso di azienda chiusa.

Il governo ha scelto di valorizzare un solo indicatore valido per tutti, invece di tener conto delle specificità dei vari settori, cosa che, nel lungo periodo, finirà per creare importanti scompensi nella nostra economia.

Il corpo centrale della legge di bilancio è occupato dalle misure su lavoro, famiglia e politiche sociali. Come per altre parti del provvedimento, l'elemento che preoccupa maggiormente è l'assenza di prospettive. La data del 31 marzo 2021 rappresenta, in questo senso, quella che gli anglosassoni chiamerebbero deadline, il confine fra il pre e il post pandemia.

Contemporaneamente cessano gli ammortizzatori sociali con causale Covid-19 e cade definitivamente il divieto di licenziamento collettivo e individuale.

In assenza di strumenti per la gestione di questo delicato passaggio – l'unica nota positiva, in questo senso, è la proroga della sperimentazione del contratto di espansione che sarebbe utile estendere anche alle imprese sotto i cinquecento addetti – dal 1° aprile il Paese potrebbe trovarsi con una ondata di licenziamenti senza precedenti, con la drammatica prospettiva di una disoccupazione di lunga durata per milioni di lavoratori e lavoratrici.

Il governo sembra sottovalutare due aspetti. Il primo di ordine normativo: le regole di accesso alla Naspi sono molto rigide, in quanto escludono, nel calcolo della durata del sostegno al reddito, i periodi non coperti da contribuzione effettiva, come la malattia e l'infortunio sul lavoro, la cassa integrazione straordinaria e ordinaria con sospensione dell'attività a zero ore e le assenze per permessi e congedi; è vero che i periodi vengono neutralizzati, per cui si ha un ampliamento del quadriennio di riferimento, ma è evidente che molti lavoratori finirebbero comunque per essere penalizzati. Il secondo di ordine psicologico: centinaia di migliaia di nostri connazionali rischiano di scivolare nella inattività, senza possibilità alcuna di reimpiego stante l'assoluta mancanza di politiche

attive del lavoro. Il fenomeno dei neet potrebbe, da un momento all'altro, non avere più una connotazione generazionale, in quanto genitori e figli, per ragioni diverse, potrebbero trovarsi a dipendere da una forma di sostegno pubblico.

In tempi non sospetti, la nostra Organizzazione sindacale propose un diffuso piano formativo straordinario con un investimento importante da individuare nell'ambito del contributo per la formazione continua e il coinvolgimento degli enti paritetici. In questo senso, l'istituzione del fondo nuove competenze rappresenta un segnale importante; in queste settimane, le parti hanno avuto una importante interlocuzione con l'Anpal per mettere a punto la disciplina, pure se qualche correttivo si rende necessario, in particolare sul versante della tempistica che andrà rimodulata, tenendo conto delle esigenze dei diversi soggetti coinvolti.

Si osserva, inoltre, una incongruenza di fondo: l'esecutivo sceglie di finanziare gli ammortizzatori sociali, ma dimentica tutte le varie categorie di lavoro parasubordinato o fintamente autonomo che pure avevano ricevuto un sostegno nei mesi più difficile della pandemia.

Discorso a parte va fatto sul reddito di cittadinanza: l'incremento delle risorse potrebbe non essere sufficiente a coprire le effettive esigenze. Soprattutto, anche in questo caso, manca completamente la componente relativa all'inclusione lavorativa delle persone. La sospensione delle condizionalità ha, di fatto, reso quasi impossibile lo stesso impiego dei percettori del reddito di cittadinanza nei cosiddetti Puc, i lavori utili alla collettività.

Sul versante previdenziale, la proroga di Opzione donna è salutata con favore; del resto, occorre comunque evidenziare che si è davanti ad una norma che, se è vero che permette alla beneficiaria di anticipare l'uscita dal mondo del lavoro di diversi anni, richiede, però, un sacrificio importante in termini di assegno percepito.

La proroga dell'Ape sociale, viceversa, soddisfa a metà, in quanto rimangono invariate le condizioni di accesso; anche in considerazione dei devastanti effetti del Covid-19 sul mondo del lavoro, sarebbe auspicabile un allargamento della platea, fino a ricomprendere quella restante parte di esodati rimasti fuori dalle precedenti procedure di salvaguardia e i lavoratori fragili, soprattutto della scuola e del trasporto pubblico.

Detto della insoddisfazione per il mancato rafforzamento del potere d'acquisto delle pensioni, in particolare quelle medio-basse, si apprezzano, invece, il superamento, a decorrere dal 2021 e con la possibilità di sanare a domanda i periodi precedenti, del grave pregiudizio ai danni dei lavoratori

impiegati nel part time ciclico verticale, mentre si potrebbe immaginare una semplificazione in materia di riconoscimento della esposizione all'amianto.

Molto al di sotto delle aspettative quanto previsto in materia di salute. Dopo i lunghi mesi a lodare l'impegno delle migliaia di operatori del comparto – diversi dei quali, loro malgrado, hanno anche contratto il virus -, ci si poteva legittimamente attendere un segnale più consistente sia sul fronte del personale che su quello del potenziamento delle strutture. Ed invece tutto ciò manca, come mancano del resto in molti casi gli stessi dispositivi di protezione individuale a tutela della salute degli operatori e dei pazienti, come denunciato da fonti autorevoli che operano nelle strutture sanitarie nazionali.

Ragionamento simile si potrebbe fare anche sul versante della scuola.

La difficile ripartenza di settembre deriva, oltre che da sottovalutazioni maturate in seno al governo, dagli errori del passato che hanno inciso in maniera grave sulle infrastrutture e sulla stessa organizzazione delle classi, con particolare riferimento al rapporto fra studenti e docenti.

La legge di bilancio non incide su nessuno dei due aspetti, tanto che, pure in presenza di una copertura estesa con il vaccino, anche all'avvio del prossimo anno scolastico potremmo trovarci in condizioni molto simili a quelle che stiamo vivendo oggi.

A questi problemi di ordine pratico, che investono pure i servizi annessi del trasporto scolastico e di refezione, si affianca l'enorme preoccupazione per il deficit formativo che, inevitabilmente, si sta riversando sulle giovani generazioni, dal primo ciclo fino all'università, un elemento di negatività che finirà per pesare per lunghi anni su tutto il sistema Paese.

La cultura e il turismo sono andati fortemente in sofferenza a causa del Covid-19. Purtroppo, le scelte del governo che si sono rivelate poco efficaci a dare un sostegno ad un settore centrale per il nostro Paese, che, come noto, ospita il più alto numero di siti Unesco.

Il tax credit vacanza, ad esempio, ha avuto un impatto assolutamente inferiore alle attese, soprattutto per il meccanismo adottato che, paradossalmente, finisce per penalizzare le imprese del settore sotto il profilo della liquidità. La misura, recentemente prorogata al 30 giugno 2021, andrebbe però rivista, permettendo un utilizzo del bonus anche in più tranche e spostando il recupero in sede di dichiarazione dei redditi.

Trasporti e ambiente sono strettamente correlati; l'introduzione di bonus, in particolare sotto forma di incentivi fiscali, rappresenta a tutti gli effetti una strategia di politica industriale, per cui tutte le misure andrebbero modulate tenendo conto della realtà produttiva del Paese. I mancati

investimenti sul trasporto pubblico locale, ad esempio, che oggi si riflettono negativamente sulla qualità e la sicurezza dei servizi erogati, hanno avuto un riflesso pesantissimo sull'industria nazionale.

Un ragionamento che investe in maniera più ampia tutta la pubblica amministrazione. In legge di bilancio, oltre al rinvio del federalismo fiscale e di un accenno alla spending review, sono previsti degli interventi sul versante del personale dipendente, in particolare per le amministrazioni centrali. Si tratta di una misura condivisibile, anche se assolutamente parziale, perché tiene completamente fuori gli enti locali che pure sono i più esposti davanti alle esigenze dei cittadini. Sarebbe utile, in questo caso, una modifica, anche temporanea, sui vincoli assunzionali, così da permettere la copertura dei posti in uscita verso il pensionamento più il necessario potenziamento in linea con le esigenze di rinnovamento della pubblica amministrazione.

Il rinnovo dei contratti collettivi del pubblico impiego sconta, invece, il grave vulnus che si è concretizzato nel 2018, con la sottoscrizione di accordi che prevedevano incrementi inferiori al solo recupero dell'inflazione nel periodo fra il 2009 e il 2015. Non convince assolutamente il rinvio della data di svolgimento delle elezioni per il rinnovo delle rappresentanze sindacali unitarie nel pubblico impiego.

Un'ultima considerazione, che peraltro rimanda a quanto espresso all'inizio, è in ordine all'assenza di un progetto Paese, quello che dovrebbe concretizzarsi con il piano nazionale per la ripresa e la resilienza.

Al netto delle considerazioni che possono essere espresse sulla gestione dell'Unione europea degli effetti negativi della pandemia, rimangono due elementi di valutazione: la profonda delusione rispetto all'assenza di qualsiasi riferimento ai progetti proposti dalle parti sociali, compresa la nostra Organizzazione, durante gli Stati generali di villa Pamphilj e il grido di allarme della Commissione europea circa il ritardo con il quale il nostro Paese si è approcciato al grande tema dell'utilizzo delle risorse del Recovery fund, due aspetti che preoccupano fortemente.