



**PARERE**  
**DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

**sulla**

**NOTA DI AGGIORNAMENTO**  
**AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018**

Roma, 10 ottobre 2018



*Consiglio Nazionale  
dell'Economia e del Lavoro*

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro", e in particolare l'articolo 10 (Attribuzioni), lettera b), che attribuisce al CNEL l'esame del Documento di economia e finanza e la Nota di aggiornamento, presentata dal Governo alle Camere ai sensi degli articoli 10 e 10-bis della legge di contabilità e finanza pubblica - legge n. 196/2009 - l'art. 12 (Contributo all'elaborazione della legislazione) che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle istituzioni europee, ed infine l'art. 14 (Pronunce del CNEL) che statuisce l'iter di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle Pronunce del CNEL;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea", e in particolare l'articolo 28 (Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea), che prescrive al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per gli affari europei di trasmettere al CNEL i progetti e gli atti riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale, e, al CNEL, di far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni;

CONSIDERATO che il combinato disposto dell'articolo 10, lett. b), della legge n. 936/1986 e dell'articolo 28, della legge n. 234/2012, affida obbligatoriamente al Consiglio Nazionale la predisposizione di un parere, in analogia a quanto accade in tutti i Paesi membri dell'Unione Europea;

VISTO il regolamento interno degli organi, in particolare l'articolo 8, (Programma ed attività), che al comma 4 demanda alle Commissioni, ad altri organismi o direttamente all'Assemblea il compito di istruire le questioni ad essi assegnate dal Presidente del CNEL, su conforme parere del Consiglio di Presidenza, in relazione al programma di attività approvato dalla Assemblea e alle priorità da essa individuate, e di riferire all'Assemblea stessa;



*Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro*

VISTO il regolamento della Camera dei Deputati, in particolare gli articoli 146 e 147, che regolano tempi e modi di esercizio della facoltà dell'Assemblea e delle Commissioni di acquisire, rispettivamente, pareri ovvero studi ed indagini del CNEL sull'oggetto della discussione;

VISTA la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2018, deliberata dal Consiglio dei Ministri in data 27 settembre 2018;

VISTA l'approvazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, nella seduta del 9 ottobre 2018, dello schema di parere sulla Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanze 2018;

VISTO il verbale della seduta dell'Assemblea del 10 ottobre 2018;

**PREMESSO CHE**

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha espresso le proprie osservazioni e i propri orientamenti in un documento preliminare alla Nota di aggiornamento del DEF 2018, deliberato in prima lettura dal Consiglio di Presidenza in data 20 settembre 2018; il documento preliminare illustrava le priorità segnalate con urgenza dalle Parti sociali lungo sei direttrici di intervento: occupazione e sviluppo, investimenti, istruzione e formazione, competitività delle imprese, fiscalità, Pubblica Amministrazione;

preso atto delle scelte compiute dal Governo con la predisposta Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 deliberata dal Consiglio dei ministri del 27 settembre 2018;

**SI OSSERVA QUANTO SEGUE**

Il CNEL condivide la visione di un Paese che investe, cresce e riduce - in un'ottica comune dei problemi strutturali - i divari e le ineguaglianze esistenti, ampliate in ogni segmento sociale per effetto della recente crisi e in misura significativa tra le fasce già in partenza relativamente più deboli e svantaggiate.



## Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro

Il CNEL promuove il rilancio e lo sviluppo sostenibile, sul sentiero di riduzione del debito pubblico e in questo contesto, formula le seguenti osservazioni.

### **Equilibrio deficit/PIL.**

- In primo luogo si richiama l'attenzione circa la sostenibilità complessiva della manovra, in particolare per ciò che riguarda il rapporto deficit/PIL, tenuto conto di come un graduale rientro del debito appaia la via maestra per generare risorse per investimenti e aumentare la domanda aggregata e l'occupazione. Può essere condivisa la decisione del Governo di proporre un profilo decrescente del disavanzo per il triennio 2019-2021 dopo il picco di extradeficit previsto nel 2019. E' pur vero, in generale, che le politiche di austerità attuate negli anni recenti - successivamente alla firma del Trattato sulla stabilità, coordinamento e *governance* nell'Unione economica e monetaria firmato il 2 marzo 2012 - pur se indispensabili per contenere la crisi finanziaria allora in atto, hanno determinato tendenze pro cicliche e recessive che hanno contribuito ad una minore crescita del PIL e quindi, a un maggior peso del debito pubblico. Comunque, appare rischioso attuare una inversione di rotta rispetto agli impegni assunti in sede internazionale ed europea, se le risorse che si determinerebbero per questa via non venissero impegnate integralmente per potenziare una ripresa duratura della crescita. In tale contesto, la scelta di accrescere il disavanzo al 2,4% potrebbe risultare sostenibile solo se transitoria e mirata in via assolutamente prevalente a destinare risorse aggiuntive agli investimenti e al conseguente aumento della crescita potenziale. A differenza di ciò, non sarebbe invece ammissibile una pur minima interruzione della riduzione del debito pubblico. Impregiudicata la congruenza con le disposizioni del Trattato citato, e dalle disposizioni dell'articolo 81 della Costituzione, appare di estremo rilievo assicurare il mantenimento dei livelli di fiducia sui titoli del nostro debito pubblico, al fine di garantire la stabilità del sistema economico nazionale e preservare l'impiego di essi quali corrispettivi per l'attivo del sistema bancario.



*Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro*

---

**Crescita e investimenti.**

- Il CNEL, considerato quanto sopra esposto, ritiene necessario il rafforzamento di azioni e misure a sostegno della crescita la cui effettività, allo stato, appare non sufficientemente identificabile e misurabile. Le stesse stime di crescita per il triennio appaiono ottimistiche rispetto ai parametri presi in considerazione, tenendo conto in particolare delle recenti tendenze protezionistiche a livello di commercio globale e degli aumenti del prezzo delle materie prime. Per questi motivi, si auspica un sostanziale aumento delle risorse destinate agli investimenti e il ri-orientamento delle risorse pubbliche a questi destinate verso le spese in conto capitale. Al riguardo, si considera positivo quanto affermato in merito alle previsioni, ossia sostenere la crescita degli investimenti fino a raggiungere la quota del 3% del PIL nel medio periodo.
- Tra le direttrici strategiche su cui intervenire si considerano indefettibili gli investimenti destinati alle infrastrutture del Paese e all'innovazione tecnologica, digitale e sociale, soprattutto a supporto della competitività e dell'export del sistema delle imprese, attraverso un ripensamento della governance, anche a base familiare. In questo quadro, si valuta positiva l'intenzione di avviare azioni utili ad espandere, accelerare e rendere più efficiente la spesa per investimenti pubblici e la proposta attivazione di una *task force* specificamente dedicata.
- Al medesimo fine di sostenere la crescita e la competitività del sistema paese, il CNEL considera indispensabile assicurare un forte impulso all'attuazione della riforma della pubblica amministrazione (e, qui, in particolare a quanto previsto dalla legge 7 agosto 2015, n. 124) e alla previsione di ulteriori azioni di semplificazione amministrativa e di riduzione dei tempi della giustizia. L'implementazione di ulteriori interventi di semplificazione e la velocizzazione dei tempi decisionali delle amministrazioni pubbliche, risultano fattori non più rinviabili. Sempre riguardo al settore pubblico, il CNEL, tra le misure atte ad aumentare



*Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro*

l'efficienza nella PA, individua l'investimento nella formazione del personale - in particolare della dirigenza, di cui vanno preservate l'autonomia e l'autorevolezza -, e rileva la mancata previsione di risorse da destinare ai rinnovi contrattuali del comparto.

**Fisco.**

- Il CNEL auspica un intervento più generale sul sistema fiscale volto a ricostituire un complessivo patto economico sociale, mirato in particolare alla riduzione del cuneo fiscale, al contrasto dell'economia sommersa e dell'evasione ed elusione fiscale.
- Nel valutare positivamente la volontà di tendere ad una semplificazione del sistema di tassazione diretta e indiretta, il CNEL ritiene positiva una progressiva riduzione della pressione fiscale su famiglie, imprese e lavoro, in particolare pmi e artigiane. La proposta di allargare la platea dell'attuale regime forfettario ( 15%) per le partite IVA, andrebbe altresì coordinata con altri strumenti, in particolare con la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro dipendente, anche al fine di evitare sperequazioni e fenomeni distorsivi ed elusivi.
- All'interno di un generale rinnovamento del sistema fiscale, il CNEL considera possibile il maggior ricorso a meccanismi di ravvedimento operoso e di soluzioni concordate delle controversie fiscali (antecedenti all'applicazione delle sanzioni o all'avvio delle procedure conflittuali), manifestando contrarietà per interventi unicamente rivolti al condono e a sanatorie fiscali.
- Infine, il CNEL valuta positivamente la sterilizzazione degli aumenti delle aliquote dell'IVA precedentemente introdotti e ricompresi nei quadri macroeconomici e le associazioni rappresentate, in particolare quelle del commercio, ne auspicano il completo riassorbimento nei prossimi anni.

**Lavoro, welfare e contrasto alla povertà.**

- Nel riaffermare l'importanza degli investimenti come principale volano per una strutturale ed effettiva crescita occupazionale, il



*Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro*

CNEL invita il Governo a valutare azioni specifiche volte a sostenere l'occupazione, in particolar modo dei giovani e delle donne, attivando misure di sostegno per le imprese, in particolare nel Mezzogiorno. Al medesimo fine di favorire, nel medio periodo, una buona occupazione, auspica un maggiore attenzione verso le azioni e gli investimenti su istruzione e formazione.

- Il Consiglio valuta positivamente, nell'attuale contesto nazionale e internazionale, l'attenzione al contrasto della povertà e delle disuguaglianze e l'impegno mostrato dal Governo con la previsione di azioni volte a ridurle. In tal senso, nel parere espresso a maggio 2018 sui documenti di programmazione economico-finanziaria, il CNEL aveva positivamente accolto l'introduzione nel sistema di assistenza del Reddito di Inclusione (REI), considerando che il nostro Paese, fino ad allora, era tra gli ultimi in Europa a dotarsi di uno strumento di carattere universalistico pur segnalando la sua natura non ancora strutturale e la necessità di un suo congruo potenziamento. Le proposte presentate dal Governo, con un impegno considerevole di risorse finanziarie, non possono che apparire in questo contesto una positiva evoluzione negli strumenti di contrasto alla povertà, ritenendo peraltro che non si debbano ridurre le risorse già destinate ad altri strumenti di *welfare*. In relazione al reddito di cittadinanza il CNEL raccomanda che l'implementazione della misura avvenga secondo criteri adeguati in termini di condizionalità, reinserimento lavorativo, prova dei mezzi, congruità dell'offerta di lavoro, individuazione - senza discriminazioni illegittime - della platea dei beneficiari. Raccomanda inoltre che sia rafforzato il sistema degli ammortizzatori sociali introducendo le necessarie modifiche normative il sistema dei servizi sociali e dell'impiego, a integrazione dei trasferimenti monetari. Si fa riserva di valutare nel dettaglio le misure per l'implementazione del nuovo strumento, una volta presentate.
- Si considera positivo e indispensabile il sostegno alle politiche attive del lavoro e nello specifico il rafforzamento dei centri per l'impiego



Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro

quale condizione necessaria per il successo del nuovo strumento. Tale operazione impone un periodo di riorganizzazione e potenziamento che implica: i) tempi fisiologici di attuazione; ii) un sistema virtuoso di cooperazione inter-istituzionale tra diversi livelli di governo (amministrazione centrale, Anpal, Regioni, province, comuni); iii) una intensa interazione tra pubblico e privato. Ciò anche con il fine superare le difficoltà, lamentate dalle imprese, di reperimento sul mercato delle figure professionali di cui hanno bisogno e facilitare, quindi, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Al riguardo, il CNEL auspica la realizzazione di investimenti in formazione e tecnologie (anche con la partecipazione delle imprese e degli enti bilaterali), così da sostenere lo sviluppo di competenze tali da soddisfare il fabbisogno delle imprese e, qui, soprattutto nel settore manifatturiero. Il CNEL ha già prodotto un contributo di idee trasmesso alla Commissione lavoro del Senato per l'uso della tecnologia *blockchain* in materia di centri per l'impiego per favorire la trasmissione dei dati nel sistema da parte di tutti i portatori di interesse.

- Sul fronte delle pensioni, osserva come i principi sottesi alle ipotesi di accrescere la flessibilità in uscita verso il pensionamento siano razionali, in linea teorica, e sostanzialmente condivisibili. Va tuttavia ricordato il contesto di acutissima crisi finanziaria nel quale maturò la riforma del 2012 con il conseguente aumento secco dell'età pensionabile, e come quel provvedimento rappresentò un elemento di stabilizzazione dell'economia italiana pur con tutte le controindicazioni e i difetti di funzionamento che hanno gravato sui lavoratori. Tale stabilizzazione viene tuttora valutata a livello internazionale in termini di debito previdenziale implicito nelle norme vigenti. Il debito previdenziale italiano ha fino ad oggi costituito un punto di forza del sistema nel confronto con i maggiori paesi europei. Esso va preservato.

\*\*\* \*\*

Nel complesso, il CNEL rileva la mancanza di una visione di medio-lungo periodo per lo sviluppo durevole e sostenibile del Paese.