

DECRETO DIGNITÀ – D.L. 12 luglio 2018 n. 87

Audizione del 19 luglio 2018

L'Istituto ha ricevuto ieri pomeriggio dall'Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e dello sviluppo economico una richiesta urgente di verifica delle quantificazioni fornite dall'Inps sull'impatto del DL 87/2018 da fornire al rappresentante di Governo per l'esame presso la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati in relazione alle osservazioni avanzate dal Servizio Bilancio della stessa. Le stime dell'Inps erano state oggetto nei giorni scorsi di un comunicato congiunto del Ministro dell'Economia e del Ministro del Lavoro e dello Sviluppo Economico, che ne hanno messo in discussione le basi scientifiche.

Ritengo perciò di dovermi concentrare nel tempo messo gentilmente a mia disposizione su queste stime piuttosto che su di una valutazione generale del provvedimento.

Prima di entrare nel merito del decreto, credo che sia opportuno fornire informazioni sul processo che sta alla base delle Relazioni Tecniche che vengono copiosamente richieste dal governo all'Inps.

Il processo alla base delle Relazioni Tecniche

Il Governo spesso richiede all'Inps stime **puntuali** degli impatti finanziari di proposte di modifica normativa. In altre parole, si chiede un numero anziché una forbice di valori o un intervallo di confidenza. Queste stime servono da input per le Relazioni Tecniche (RT) bollinate dalla Ragioneria Generale dello Stato che accompagnano la trasmissione dei vari provvedimenti al Parlamento e alla Presidenza della Repubblica.

Mediamente ogni anno l'Inps riceve più di 50 richieste di questo tipo (circa una alla settimana) soprattutto dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (Uff. legislativo, e altre direzioni Generali), dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato (RGS). Altre RT vengono richieste per le vie brevi nelle fasi di elaborazione dei provvedimenti.

Le richieste pervengono ai vertici dell'Istituto che le inoltra al Coordinamento Generale statistico attuariale (CGSA) dell'Inps. Questo coordinamento svolge un'attività di consulenza agli organi dell'Istituto e alle strutture centrali e periferiche. In questo contesto, fornisce valutazioni statistico-attuariali e proiezioni su schemi di provvedimenti legislativi parlamentari o governativi, per esaminare gli effetti e l'impatto delle nuove norme sulla finanza pubblica. Le relazioni tecniche (RT) vengono elaborate dai professionisti del Coordinamento Generale statistico attuariale, che ne rispondono in termini di credibilità personale, tant'è che ogni relazione viene firmata dagli attuari o statistici coinvolti. Il Coordinamento Generale statistico attuariale opera in totale autonomia professionale e nel rispetto del codice deontologico della professione di Attuario, seguendo l'insieme dei principi e delle regole etiche e comportamentali che ogni professionista ha il dovere di osservare in quanto iscritto nell'Albo professionale. Il reclutamento e la selezione delle figure apicali nell'ambito del Coordinamento (così come nel caso, ad esempio, dell'avvocatura dell'Inps) richiedono sempre l'intervento di cultori della materia e seguono modalità diverse rispetto a quelle previste per il personale Inps.

Il Coordinamento, prima di procedere con le stime, richiede in genere di avere un articolato che descriva in modo il più possibile inequivocabile i contenuti del provvedimento. Ovviamente non vengono valutate intenzioni generiche soprattutto quando non comunicate all'istituto, come nel caso degli eventuali incentivi fiscali alle assunzioni a tempo indeterminato cui ha fatto riferimento ieri il Ministro Di Maio nel corso della sua audizione. Vengono poi elaborati scenari con o senza il provvedimento (scenario programmatico e tendenziale) e le stime vengono ottenute prendendo la differenza fra i due scenari. In altre parole, si cerca di stabilire quale è l'impatto del provvedimento sulle previsioni di ciò che accadrebbe in assenza del provvedimento.

Le relazioni tecniche vengono poi inviate tramite posta istituzionale ai vertici dell'Istituto che, dopo un mero controllo di congruità, provvedono, a loro volta, a inoltrarle al mittente della richiesta. Successivamente l'amministrazione richiedente invia la RT alla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) per la verifica della copertura finanziaria del provvedimento (cosiddetta "bollinatura"). In ogni caso, laddove la RGS non condividesse quanto riportato nella relazione tecnica, ha facoltà di richiedere chiarimenti e integrazioni o può, se ritiene, rielaborare direttamente la valutazione. Questo è stato il caso, ad esempio, della Relazione Tecnica sugli effetti del decreto (D.L. n. 25 del 17 marzo 2017) che ha abolito i voucher, RT che non si è avvalsa del contributo dell'Inps.

La storia della RT sul D.L. 87/2018

Nella maggior parte dei casi le richieste rivestono carattere di massima urgenza. Laddove non sia previsto un limite temporale stabilito puntualmente, le relazioni tecniche vengono evase in pochissimi giorni.

Nel caso della RT sul DL 87, l'Istituto ha avuto a disposizione due soli giorni per l'elaborazione delle stime. Di seguito si riporta, per completezza, la tempistica delle comunicazioni con il Ministero del Lavoro e la Ragioneria Generale dello Stato.

1. L'ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 2 luglio 2018 (ore 17:54), con nota N.4325, ha inviato al coordinamento Generale Statistico Attuariale (CGSA) la seguente richiesta (Allegato1.pdf):
*"Si trasmette lo schema di provvedimento indicato in oggetto che sarà oggetto di esame nella prossima riunione del Consiglio dei Ministri, con richiesta di predisporre la relazione tecnica riferita alle modifiche apportate alla disciplina del lavoro a tempo determinato. **In particolare, occorre stimare la platea dei lavoratori coinvolti al fine di quantificare il minore gettito contributivo derivante dalla contrazione del lavoro a tempo determinato nonché il maggiore gettito derivante dall'aumento del contributo addizionale previsto dall'art.2, c. 28, della legge 92/2012.** Con lo scopo di bilanciare le minori entrate con il maggiore gettito e garantire quindi l'equilibrio finanziario".* Da notare che dalla formulazione della richiesta si evince che il Ministero del Lavoro già aveva messo in conto una riduzione dell'occupazione a tempo determinato per effetto del Decreto.
2. Dopo l'analisi del testo normativo si è ritenuta necessaria una richiesta di dati al Ministero del Lavoro esplicitata con Pec (INPS.0008.03/07/2018.0000913 ore 12:25 – Allegato2.pdf).
3. In data 4 luglio (ore 13:26) il Ministero del Lavoro con protocollo 4376 invia al CGSA i dati richiesti (Allegato3.pdf).

4. Dall'analisi dei report ricevuti si è ritenuta necessaria un'ulteriore richiesta per avere un maggiore livello di dettaglio delle informazioni utile ai fini delle stime. Viene così inviata al Ministero del Lavoro una Pec il 4 luglio alle ore 17:18 (protocollo INPS.0008.04/07/2018.0000926 – Allegato4.pdf).
5. I report dei dati integrati con le informazioni mancanti sono pervenuti al CGSA, tramite posta istituzionale, in data 4 luglio 2018 (ore 19:52 – Allegato5.pdf).
6. In data 6 luglio 2018 alle (ore 12:23) viene inviata la relazione tecnica richiesta (Allegato6.pdf) al Ministero del Lavoro. Questa RT, che ha una lunghezza di sei pagine e contiene tabelle che offrono un'immediata rappresentazione delle stime, contiene già i numeri sugli effetti occupazionali negativi del provvedimento, come confermato dal Ministro Di Maio ieri in audizione.
7. In data 10 luglio 2018 il Dott. Angelo Manna, vice Coordinatore Generale del CGSA, riceve una telefonata sul proprio cellulare di servizio (alle ore 13:21) dall'Ispettore Generale Capo della Ragioneria Generale dello Stato. In tale circostanza vengono richiesti chiarimenti sulla relazione tecnica (RT) inviata il 6 luglio dal CGSA e già inoltrata al Ministero del Lavoro. Nel corso della telefonata viene altresì richiesta un'integrazione alla RT già inviata che riportasse gli effetti della fruizione della Naspi, la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego. Nella stessa giornata la RT integrata viene inoltrata dal Presidente dell'Istituto al Ragioniere Generale dello Stato e per cc all'Ispettore Generale Capo.
8. In data 11 luglio ore 14:41 viene inviata una mail ordinaria dall'Ispettore Generale Capo con l'ulteriore richiesta di fornire separata evidenza dell'ammontare della contribuzione figurativa relativa alla Naspi (Allegato7.pdf). Nella stessa giornata viene inviata dalla segreteria unica tecnica normativa dell'Istituto al Ministero del Lavoro e alla RGS la RT con il dettaglio richiesto.

Da questa ricostruzione si evince che l'Inps ha condotto le stime su dati quasi interamente forniti dal Ministero del Lavoro (comunicazioni obbligatorie) e ha avuto due giorni a disposizione per effettuare le stime, una volta ricevuti i dati dal Ministero. Inoltre, la Relazione Tecnica con la stima dell'impatto occupazionale negativo del DL 87/2018 è pervenuta al Ministero una settimana prima della trasmissione del provvedimento alla Presidenza della Repubblica. Mentre la RGS in questo lasso di tempo ha richiesto chiarimenti all'Inps, che hanno poi portato a una nuova versione della RT con stime dell'impatto del provvedimento sulla spesa per NASPI, analoghe richieste non sono pervenute dal Ministero del Lavoro.

La stima dell'impatto occupazionale del DL 87/2018

Come noto l'articolo 1 modifica il decreto legislativo n. 81 del 2015 stabilendo che il termine apposto al contratto a tempo determinato non può essere superiore a ventiquattro mesi e che, qualora il contratto abbia durata superiore a dodici mesi, devono verificarsi le seguenti condizioni:

- esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività del datore di lavoro, nonché sostitutive di altri lavoratori;
- incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria e picchi di attività.

Si limita, inoltre, il numero delle proroghe dello stesso contratto dalle attuali cinque a quattro.

L'articolo 2 stabilisce che al lavoratore assunto a tempo determinato in base a contratto di somministrazione di lavoro si applica la disciplina del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, ad eccezione degli articoli 23, concernente il numero complessivo dei contratti a tempo determinato, e 24, relativo ai diritti di precedenza, del decreto legislativo n. 81 del 2015.

L'articolo 3 comma 2 stabilisce un aumento dello 0,5% del contributo addizionale – previsto dall'articolo 2, comma 28, della legge n. 92 del 2012 – per ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in regime di somministrazione.

L'articolo 3 comma 1 incrementa del 50% i costi di licenziamento, in caso di illegittimità: l'indennizzo non potrà essere inferiore a 6 mesi e superiore a 36 mesi. Il comma 2 stabilisce un aumento dello 0,5% del contributo addizionale – previsto dall'articolo 2, comma 28, della legge n. 92 del 2012 – per ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in regime di somministrazione.

Come già rimarcato, le stime dell'impatto occupazionale del provvedimento sono state predisposte sulla base dei dati forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali relativi ai nuovi contratti a tempo determinato attivati dal 2014 al I trimestre 2018. Questi dati permettono di quantificare il numero di contratti a tempo determinato o di lavoro somministrato attivati (ad eccezione dei lavoratori stagionali, degli agricoli, della PA non interessati dalle misure restrittive) in circa 2 milioni annui di cui il 4% (circa 80.000) superano la durata effettiva dei 24 mesi (tavola 1).

Tav. 1 - Contratti attivati nel 2014
Distribuzione percentuale per classe di durata effettiva

< 12 mesi	13-24 mesi	>24 mesi	Non Cessato
80%	7%	4%	9%

Le stime dell'Inps ipotizzano che il 90% di questi contratti in scadenza forzata a seguito del provvedimento venga trasformato in altri contratti a tempo determinato o in somministrazione immediatamente alla scadenza dei 24 mesi senza quindi produrre effetti sulla finanza pubblica. Il restante 10% dei contratti-lavoratori darebbe origine a flussi di lavoratori verso la disoccupazione, per scadenza del contratto, in media 8 mesi prima di quello che sarebbe accaduto a normativa previgente il decreto in oggetto (dato stimato sulla base dei dati forniti dal Ministero del Lavoro, relativi alle durate effettive oltre i 24 mesi). Ne consegue che l'effetto finanziario sul gettito contributivo, rispetto alla normativa ante decreto, riguarda la mancata contribuzione per 8 mesi di 8.000 lavoratori. Si tratta, come si vede, di un impatto molto modesto, dato che la platea coinvolta è pari allo 0,4% dei contratti attivati in ciascun anno per

lavoratori in somministrazione o a tempo determinato (al netto di PA, stagionali e agricoli).

Numero dei contratti a tempo determinato NON stagionali

Esistenti anno 2017

Compresi somministrati - Esclusi impiegati/dirig. agricoli e lavoratori della PA (codici 2 e 3 del CSC) - Fonte INPS

Classe di durata (sulla giornate* nel periodo 2014-2017)	Retribuzione media mensile
Fino a 1 anno	1.534
Oltre 1 fino a 2 anni	1.664
Oltre 2 anni	1.778

Perché un effetto negativo sull'occupazione del provvedimento?

Nel DL 87/2018, la riduzione della durata massima dei contratti da 36 mesi a 24 mesi, produce un aumento meccanico del turnover dei contratti-lavoratori. L'impresa può decidere di assumere il lavoratore in scadenza con un contratto a tempo indeterminato oppure di assumere un altro lavoratore con un nuovo contratto a tempo determinato o di somministrazione. Può anche decidere di sopprimere il posto di lavoro.

La prima opzione, l'assunzione a tempo indeterminato del lavoratore sin lì a tempo determinato, è meno attrattiva per le imprese in presenza di un incremento del 50% dei costi per l'interruzione del rapporto di lavoro, come quello contemplato dal DL. Vi è infatti ampia evidenza empirica (riportiamo solo alcuni riferimenti nella bibliografia allegata) che l'aumento dei costi di interruzione dei rapporti di lavoro comporti una riduzione delle assunzioni.

La seconda opzione, l'assunzione di un altro lavoratore, comporta dei costi aggiuntivi per l'impresa nella ricerca di personale con cui sostituire i contratti non più rinnovabili. La sostituzione non avviene nell'immediato e l'introduzione del cosiddetto "causalone" aumenta i costi percepiti dal datore di lavoro all'atto di riempire un posto a tempo determinato liberatosi nell'azienda. Diversi studi documentano come l'elasticità dell'occupazione ai costi di ricerca di personale sia negativa ed elevata (si veda anche in questo caso la bibliografia).

Il caso della soppressione dei voucher mostra chiaramente gli effetti negativi sull'occupazione, almeno nel breve periodo, di misure che obbligano le imprese a interrompere contratti di lavoro in essere. Nella XVII Relazione Annuale dell'Inps si è documentato l'impatto della soppressione dei voucher: una parte dei soggetti che lavoravano come prestatori di lavoro accessorio si è diretta verso altre forme di lavoro ma una quota - stimabile in circa il 5% equivalente a 80.000 persone - si è spostata

nell'inattività o nel sommerso in misura maggiore di quanto si era osservato negli anni precedenti.

Perché 8.000 disoccupati in più?

Vi sono dunque ampie ragioni – sia teoriche che empiriche – per ritenere che il provvedimento possa avere, almeno inizialmente un impatto negativo sull'occupazione. Di questo si è tenuto conto nel valutare la congruità della RT predisposta dal coordinamento statistico attuariale.

Passiamo ora all'entità di queste riduzioni, che, come si è già sottolineato, viene stimata come molto modesta. Il quesito che ci è stato posto dall'Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e dello sviluppo economico, a seguito della predetta richiesta in relazione alle osservazioni del Servizio Bilancio della Camera, è su come si sia arrivati ad una stima di 8.000 disoccupati in più. Vi anticipo la risposta che faremo quanto prima pervenire al Servizio Bilancio della Camera, non senza prima ricordare che ogni RT deve dare un numero, non può limitarsi a fornire una gamma di possibili valori.

Analisi in corso, nell'ambito del programma VisitINPS, su dati amministrativi (Comunicazioni obbligatorie - Cob e Uniemens) forniscono ulteriore evidenza dell'effetto negativo sull'occupazione a seguito di interventi che limitano la durata dei contratti a tempo determinato. Queste analisi stimano la probabilità di uscire dal mercato del lavoro al termine di un contratto a tempo determinato di 36 mesi o per chi finisce un contratto a tempo determinato in un periodo variabile tra i 24 e i 36 mesi.

Grazie all'utilizzo delle comunicazioni obbligatorie si identificano i rapporti di lavoro con contratto a tempo determinato cessati nel 2016 e con durata di 36 mesi¹. Dall'analisi emerge che il tasso di non occupazione successivo all'aver avuto contratti a tempo determinato prorogati nel tempo fino a una durata complessiva di 36 mesi è superiore al 40% (per l'esattezza del 42%). In altre parole, 4 lavoratori su 10 arrivati alla durata massima del contratto non sono occupati nell'anno successivo.

Dai dati Uniemens si costruisce un campione composto da individui assunti a tempo determinato che hanno concluso il loro contratto a 24, 30 e 36 mesi nel 2014 e 2015. L'anzianità in servizio in un contratto a tempo determinato nella stessa impresa è calcolata in base a dati annuali tra il 2010 ed il mese della fine del contratto. Nei sei mesi successivi la fine del contratto viene verificato lo stato occupazionale di questi lavoratori attraverso l'utilizzo di dati Uniemens e SIP (Prestazioni di sostegno al reddito). L'analisi non considera i parasubordinati e i lavoratori autonomi².

¹La durata è stata calcolata considerando le comunicazioni di eventuali proroghe e di cessazioni anticipate. Nell'elaborazione sono esclusi i rinnovi di rapporti di lavoro, i rapporti di lavoro somministrati ed i rapporti di lavoro marittimo.

² Vengono contati gli individui che a 6 mesi dalla fine del contratto si trovano con una prestazione (ASPI, MINI Aspi o NASPI a seconda del mese di fine contratto) in essere (data a sei mesi tra inizio e fine della prestazione). Le quote di lavoratori occupati (lavoro dipendente) sono calcolate in base a i dati annuali UNIEMENS (2014-2016). I lavoratori non osservati in Uniemens possono essere: fuori da forza lavoro; autonomi; parasubordinati;

I dati Uniemens mostrano che, al termine di un contratto di 24 mesi, la probabilità di essere disoccupato (diventare percettore di Naspi) è di circa il 23%, mentre al termine di un contratto di 36 mesi la probabilità di rientrare tra i percettori di Naspi³ è del 33%. Questa maggiore probabilità di rimanere disoccupati si spiega col fatto che il lavoratore non può essere più prorogato a tempo determinato presso la stessa azienda.

Questi dati sono stati utilizzati per identificare il numero aggiuntivo di disoccupati che si avrebbero per effetto della nuova normativa. Occorre innanzitutto definire quanti degli 80.000 individui interessati dal cambiamento della soglia entreranno in disoccupazione a normativa vigente. Per farlo è stata applicata una stima prudenziale, come da prassi quando si valutano possibili incrementi di spesa pubblica.

Assumiamo quindi che, a normativa vigente, il numero di lavoratori che, al termine del contratto, entrano in disoccupazione sia il più basso possibile. Di conseguenza, ipotizziamo che tutti gli 80.000 lavoratori entrano in disoccupazione con probabilità del 23% (il valore più basso delle stime di cui sopra). Otteniamo così 18.400 percettori di Naspi.

Per valutare l'impatto delle nuove regole occorre stimare quanti dei lavoratori il cui contratto termina forzatamente a 24 mesi saranno poi disoccupati. Anche in questo caso è stata applicata una stima prudenziale, assumendo che il numero di disoccupati sotto la nuova normativa sia il più grande possibile. E' stata quindi attribuita, a tutti gli 80.000, una probabilità di disoccupazione del 33%, la più alta fra le stime di cui sopra, corrispondente all'uscita obbligatoria a 36 mesi. Si ottengono così 26.400 percettori di Naspi.

La differenza tra le due stime, quella prudenziale a normativa vigente e quella prudenziale a normativa variata, ci dà il numero di percettori di Naspi aggiuntivi che consegue dalla nuova normativa. Si tratta di:

$$(80.000 \times 0,33) - (80.000 \times 0,23) = 80.000 (0,33 - 0,23) = 80.000 \times 0,10 = 8.000^4$$

Altri fattori che incidono sugli effetti occupazionali del DL 87/2018

con prestazioni di altra natura (pensione) Da considerare che la *tenure* nel contratto a tempo determinato assume che il lavoratore abbia sempre avuto lo stesso contratto nel periodo considerato (variazioni nelle mansioni, infatti, fanno ripartire il conto dei 36 mesi). Non è possibile in questo ambito, inoltre, identificare le proroghe del contratto, in questo ambito le COB rappresentano un utile complemento del dato Uniemens.

³ Percentuale che deriva dalle elaborazioni Cob sopra presentate, corretta per la probabilità di essere percettore di sussidio, calcolata su Uniemens-SIP, per un lavoratore con *tenure* 36 mesi. Pertanto il 42% derivato dalle Cob diventa il 33% se consideriamo che solo il 78% dei non occupati con tempo determinato con anzianità in servizio di 36 mesi andrà a ricevere la Naspi.

⁴ Un'altra possibilità, non prudenziale, è quella di fare uscire gli 80.000 in proporzioni simili tra 24 e 36 mesi e dare ad ogni gruppo uscente una probabilità crescente tra 23% e 33% di disoccupazione. Ad esempio il primo dodicesimo potrebbe uscire con una probabilità di 23% al 25esimo mese mentre l'ultimo dodicesimo potrebbe uscire al 36esimo con una probabilità di 33%.

Le stime dell'Inps possono apparire addirittura ottimistiche se si tiene conto che ai lavori in somministrazione vengono estese tutte le restrizioni stabilite dal decreto per i contratti a tempo determinato. In particolare, è stata introdotta una pausa tra un contratto di somministrazione ed il successivo e diventerà più difficile prorogare i contratti oltre i 12 mesi a seguito dell'introduzione delle causali, attualmente non previste dalla normativa vigente, che fanno riferimento ad esigenze temporanee estranee all'ordinaria attività, non programmabili, fattispecie quasi impossibili per giustificare il ricorso alla somministrazione. Si penalizza così il ricorso ad una forma di flessibilità tutelata per il lavoratore in somministrazione (dai dati del Ministero del Lavoro risulta che il numero dei contratti in somministrazione è cresciuto costantemente dal 2014 al 2017 passando da circa 364.000 a circa 570.000).

Inoltre, le stime INPS non considerano neanche gli effetti di un incremento dei contributi per la Naspi ad ogni proroga del contratto. In presenza di retribuzioni fissate dalla contrattazione nazionale, un aumento dei contributi si trasferisce in gran parte sul costo del lavoro delle imprese. L'evidenza empirica mostra un effetto negativo dell'aumento dei contributi sull'occupazione. Di seguito si riportano i grafici desunti da una pubblicazione dell'ISTAT "Il mercato del lavoro" che riporta il monte ore lavorate nel totale dell'economia e gli oneri sociali per Unità di Lavoro (ULA). Dal confronto dei grafici risulta evidente un andamento speculare tra i due fenomeni che spiegano come alla diminuzione dei contributi per ora lavorata aumenti l'occupazione e viceversa.

FIGURA 1. ORE LAVORATE NEL TOTALE ECONOMIA
I trim. 2012 – IV trim. 2017, dati destagionalizzati, variazioni tendenziali

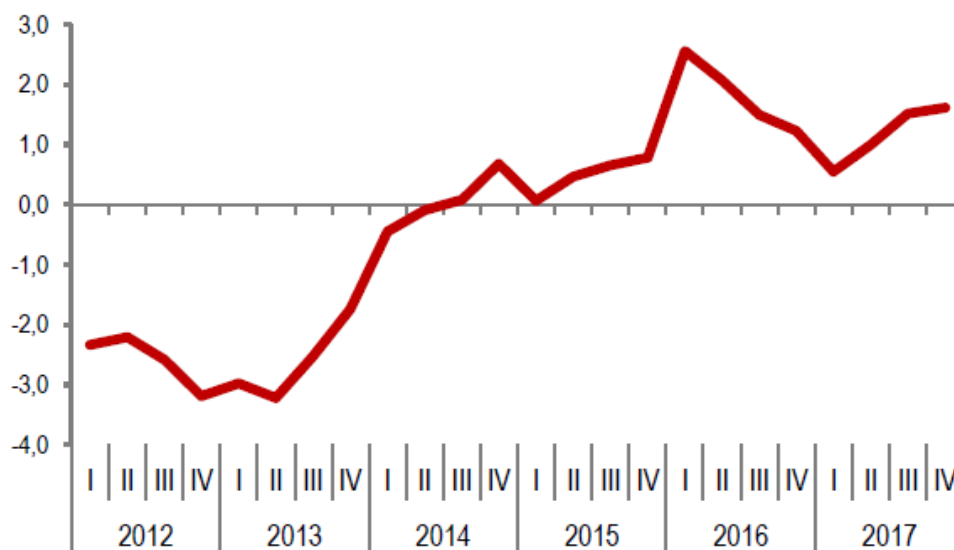
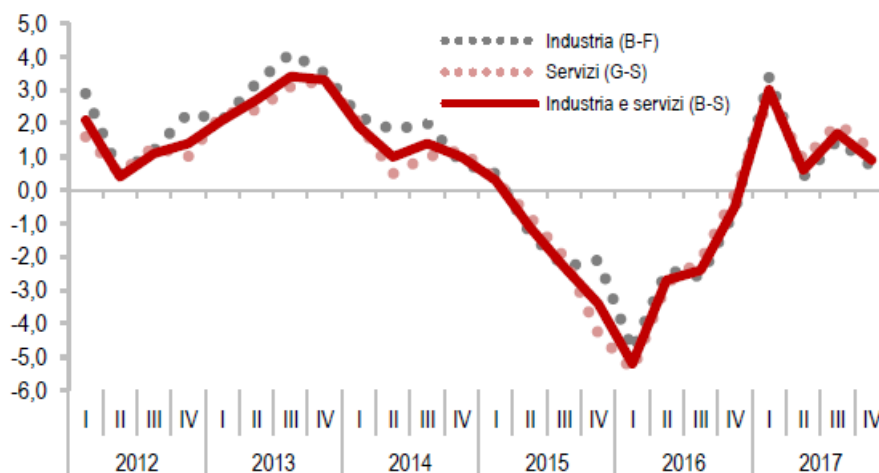


FIGURA 18. ONERI SOCIALI PER ULA NELL'INDUSTRIA E NEI SERVIZI (B-S). I trim. 2012 – IV trim. 2017, indici grezzi, variazioni percentuali sullo stesso trimestre dell'anno precedente



Infine, le stime Inps non considerano alcun effetto relativo alla reintroduzione delle causali. Si tenga presente che la percentuale di soggetti con durata del contratto effettiva compresa tra 13 e 24 mesi è circa il 7% (140.000 lavoratori); tale platea potrebbe avere problemi di rinnovo in relazione alle causali che potenzialmente potrebbero generare periodi di disoccupazione.

In sintesi

Come si vede, c'è molta incertezza circa l'entità degli effetti dei provvedimenti contemplati dal DL 87/2018 sull'occupazione. Ma sia la teoria della domanda di lavoro (applicabile al caso italiano dato l'alto tasso di disoccupazione) che le analisi degli effetti di provvedimenti che hanno in passato imposto alle imprese di interrompere contratti di lavoro in essere convergono nell'indicare effetti negativi sull'occupazione almeno nel breve periodo.

Come sempre l'Inps monitorerà gli effetti di questi provvedimenti. L'articolo 14 comma 3 del Decreto dignità peraltro ce lo chiede esplicitamente stabilendo un monitoraggio della spesa per gli articoli 1, 2 e 3. L'introduzione di tali verifiche non rappresenta una novità in quanto è già stato introdotto in disposizioni normative precedenti e quindi effettuato dall'INPS per altre tipologie di prestazioni, quali ad esempio: monitoraggio L. 335/95 (allegato8.doc), salvaguardati, opzione donna, ape sociale, lavoratori precoci, addetti ad attività usuranti, Cigs in deroga, ecc..

L'Inps è anche consapevole della necessità di affinare le tecniche di valutazione ex-ante dell'impatto delle politiche. L'Inps, che già vanta professionalità di eccellenza ed una esperienza importante in tema di stime previsionali, al fine di affinare la propria capacità di analisi in favore delle istituzioni, sta sviluppando strumenti aggiuntivi per l'analisi dell'impatto delle politiche pubbliche. In particolare, gli sforzi si stanno concentrando sulla costruzione di modelli di micro simulazione finalizzati alla

valutazione degli effetti delle politiche che tengano conto anche di quegli aspetti fiscali, reddituali globali e patrimoniali dei nuclei familiari, anche di fatto, che rivestono un ruolo cruciale in tali stime. La Direzione Studi e Ricerche dell'Istituto sta lavorando a tappe serrate per darci questi migliori strumenti analitici.

Considerazioni finali

Come anticipato all'inizio, mi sono sin qui limitato a offrire informazioni, spero a voi utili, sulla relazione tecnica al DL 87 piuttosto che offrire una valutazione del provvedimento. I due piani vanno tenuti nettamente distinti: la RT offre, infatti, una descrizione dei probabili effetti di un provvedimento e non già una sua valutazione. Questa distinzione fra approccio *positivo* (spiegare cosa potrebbe avvenire) e approccio *normativo* (dire se un provvedimento è più o meno auspicabile) è fondamentale e viene troppo spesso ignorata nel confronto pubblico. Ieri il Ministro Di Maio ha detto che quella della RT è una valutazione politica e il Ministro Salvini nei giorni precedenti, nel chiedere per l'ennesima volta le mie dimissioni, aveva ravveduto nei contenuti della RT la mia personale opposizione al decreto dignità. Nel corso della precedente legislatura (a partire dalla relazioni annuale Inps di 12 mesi fa) ho avuto modo di sottolineare che occorre modificare il cosiddetto Decreto Poletti ponendo un limite a quello che oggi è di fatto un periodo probatorio di 3 anni. Credo perciò che l'obiettivo del provvedimento qui discusso sia giusto e che possa essere difeso anche a fronte di un suo modesto effetto negativo iniziale sull'occupazione. Ho forti riserve sul ripristino del cosiddetto "causalone" (che aggiunge burocrazia e aumenti ai costi di intermediazione) e sul fatto che si disincentivi le assunzioni a tempo indeterminato aumentando del 50% la pendenza della curva che associa i costi di licenziamento all'anzianità aziendale nei contratti a tutele crescenti.

Tutto questo per rimarcare come io personalmente non sia affatto contrario allo spirito del provvedimento che viene qui discusso. Ma questo non mi esime dal fare i conti con la realtà che, spesso, ci impone delle scelte fra avere più di una cosa desiderata e meno di un'altra in qualche modo auspicabile. Affermare che le RT esprimono un giudizio politico significa perciò perdere sempre più contatto con la crosta terrestre, mettersi in orbite lontane dal nostro pianeta. E' un esercizio molto pericoloso perché, prima o poi, per spiegare perché si fanno certe cose e non si possono farne altre, bisognerà spiegare ai cittadini quali sono i vincoli di cui è costellato il mondo reale.

Infine permettetemi una considerazione personale. Alcuni giornali mi hanno nei giorni scorsi attribuito la volontà di rimanere in ogni caso Presidente dell'Inps fino al termine del mio mandato, che non è poi così vicino dato che in sei mesi si possono fare tante cose. Come voi sapete, nel 2015 ho accettato questo incarico solo a fronte di un giudizio positivo sulle mie competenze espresso dalle Commissioni Lavoro di Camera e Senato. Era un giudizio non previsto dalle norme che presiedono alla nomina del Presidente dell'Inps, ma ho deciso di darmi io stesso la regola di accettare l'incarico solo se ritenuto in grado di ricoprirlo dai legittimi rappresentanti dei cittadini. Questo principio ispira tuttora le mie scelte. Se nelle sedi istituzionali opportune mi venisse chiesto di lasciare il mio incarico anticipatamente perché ritenuto inadeguato a ricoprirlo, ne trarrei immediatamente le conseguenze.

Ciò che non posso neanche prendere in considerazione sono le richieste di dimissioni on line e le minacce da parte di chi dovrebbe presiedere alla mia sicurezza personale. E soprattutto non sono affatto disposto ad accettare l'idea che chi ricopre l'incarico di presidente dell'Inps debba in tutto e per tutto sposare le tesi del Governo in carica. L'esecutivo che mi ha nominato non mi ha mai chiesto di giurare fedeltà al suo programma, né io avrei mai accettato di farlo. Chiedo lo stesso rispetto istituzionale a questo esecutivo, non tanto per me stesso, quanto per la carica che ricopro. L'Inps ha 120 anni di storia alle spalle, è un'istituzione che ha contribuito a tenere insieme il paese in anni molto difficili. Obbligare il suo Presidente a schierarsi politicamente (cosa oggi richiesta paradossalmente proprio da chi mi ha spesso rinfacciato di politicizzare l'istituto) significa rendere l'istituzione che ho il grande onore di presiedere una istituzione che promuove il conflitto anziché la coesione sociale e svilire le grandi competenze che ha al suo interno. Non sono perciò in nessun modo disposto ad accettare che questo avvenga.

Bibliografía

Bentolila, S., and Bertola, G. 1990. Firing Costs and Labor Demand: How Bad is Eurosclerosis?, *Review of Economics and Statistics*, 57, 381-402.

Bentolila, S. 1997. Las decisiones judiciales sobre despidos en España: una perspectiva económica, *Cuadernos de Información Económica*, 128-129.

Bertola, G. 1990. Flexibility, Investment and Growth. CEPR Discussion Papers 422.

Bloemen, H., (2005): Job search, search intensity, and labor market transitions: An empirical analysis, *Journal of Human Resources*, 40, 231-269.

Boeri, T. 1999. Enforcement of employment security regulations, on-the-job search and unemployment duration, *European Economic Review*, 43, 65-89.

Bontemps, C., Robin, J.-M., and G., van den Berg, (2000): Equilibrium search with productivity dispersion: Theory and estimation, *International Economic Review*, 41, 305- 358.

Eckstein, Z., and G., van den Berg, (2007): Empirical labor search: A survey, *Journal of Econometrics*, 136, 531-564.

Garibaldi, P. and Violante G.L. 2005, The Employment Effects of Severance Payments with Wage Rigidities. *The Economic Journal*, 115: 799-832

Robin, J.-M., (2011): On the dynamics of unemployment and wage distributions, *Econometrica*, 79, 1327-1355.