



CONFEDERAZIONE
GENERALE
ITALIANA
DEL LAVORO

LEGGE DI BILANCIO 2021

PREMESSA

Nell'incontro con il Governo sulla Legge di Bilancio e nell'audizione con la Commissione parlamentare competente abbiamo posto alcune questioni relative al metodo del confronto e questioni di merito contenute nella proposta di legge.

Veniamo da un anno durante il quale, oltre all'attuale Legge di Bilancio, vi sono state diverse manovre economiche e decreti che, tra le altre cose, hanno dovuto affrontare le conseguenze economiche e sociali dovute alla diffusione della pandemia. Ci siamo trovati e ci troveremo nel futuro prossimo in una situazione difficile e per certi versi inedita. Proprio per questa ragione abbiamo posto e poniamo l'esigenza di un confronto costante e preventivo che consenta di arrivare a decisioni utili per il Paese e per le persone che rappresentiamo. Quella che poniamo non è una semplice rivendicazione del riconoscimento del ruolo del sindacato.

La crisi che stiamo vivendo pone l'esigenza di un cambiamento radicale. Non si esce dalla crisi tornando a fare le stesse cose di prima. Un così profondo e radicale cambiamento richiede un'assunzione di responsabilità da parte di tutti. Nessuno, infatti, esce da solo da quella che è la crisi più grave dal dopoguerra ad oggi. Noi riteniamo che bisogna investire sull'intelligenza e sulla capacità dei lavoratori e delle lavoratrici. Quando si è seguito il metodo del confronto si sono raggiunti risultati importanti: i protocolli salute e sicurezza, la proroga degli ammortizzatori sociali e quella del blocco dei licenziamenti.

La Legge di Bilancio non ha seguito questo percorso: è stata presentata alle organizzazioni sindacali dopo l'approvazione nel Consiglio dei Ministri. Questo "gap"



andrà recuperato durante l'iter di discussione della Legge stessa. Per questa ragione, unitariamente, abbiamo chiesto incontri a tutti i gruppi parlamentari e presenteremo emendamenti mirati per apportare modifiche o integrare temi a misure al momento assenti dal testo presentato.

Nella Legge di Bilancio sono contenute misure che giudichiamo positivamente e che vanno ulteriormente integrate e misure, in particolare per ciò che riguarda politiche industriali e investimenti che presentano diverse criticità e che dobbiamo provare a correggere attraverso alcuni emendamenti mirati. Di seguito riportiamo il nostro commento ai provvedimenti contenuti nella proposta di Legge di Bilancio.

POLITICHE DEL LAVORO E CONTRATTI

In primo luogo sottolineiamo il giudizio positivo sulla proroga anche per i primi mesi del 2021 degli ammortizzatori sociali Covid e del blocco dei licenziamenti. Sono misure significative soprattutto per rispondere alla fase di emergenza che il Paese sta attraversando. Come è noto si è arrivati a questo risultato importante per le persone che rappresentiamo dopo un confronto aspro con le Associazioni imprenditoriali e con il Governo. Un confronto aspro durante il quale, unitariamente, non abbiamo escluso il ricorso allo sciopero generale. Per il sindacato e per i lavoratori è stato indubbiamente un risultato importante. Rimane comunque necessario, alla luce del peggioramento delle condizioni epidemiologiche e delle ricadute delle misure restrittive di conseguenza assunte, valutare ove necessario e dopo i "Decreti Ristori", la introduzione di nuove misure a copertura dei segmenti più fragili del Mercato del Lavoro, in gran parte coperti nelle scorse settimane da misure indennitarie. Cogliamo quindi anche questa occasione per ribadire che nessun lavoratore e lavoratrice deve restare escluso dai vari interventi di protezione sociale previsti.



Nella proposta di Legge di Bilancio sono contenuti interventi a favore delle crisi aziendali e occupazionali. Viene incrementato, anche se in modo insufficiente, la dotazione del “Fondo per la crescita sostenibile per le aree di crisi industriali sia complesse che non”.

Il Fondo viene incrementato di 150milioni di euro per l’anno 2021, 110milioni per il 2022 e 20milioni per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026. Gli interventi ammissibili, in base alla Legge 181/1989, sono quelli per la realizzazione di programmi di investimento produttivo e/o di investimento per la tutela ambientale, eventualmente computati da progetti per l’innovazione dell’organizzazione e/o alla formazione professionale. Il problema sta nel fatto che la norma va in continuità con il passato e si ripropongono le criticità già rilevate: eccessiva centralizzazione e burocratizzazione delle vertenzialità; scarsa connessione con le realtà territoriali; carenza di programmazione e visione nella riconversione .

Dovremmo verificare che le risorse del Fondo per la crescita sostenibile siano utilizzate completamente per la riconversione ecologica delle aree di crisi e nel caso in cui queste aree si trovassero nell’ambito di siti contaminati (SIN o SIR) operare per la bonifica degli stessi.

Viene previsto, positivamente, il rifinanziamento dei trattamenti di CIGS per cessata attività che, diversamente dalla precedente programmazione di durata triennale con termine al 2020, ora viene disciplinato per il periodo 2021 e 2022. La disposizione prevede tuttavia una copertura biennale troppo debole nella previsione per il 2022. La condizionalità per questo intervento rimane confermata, ovvero, l’intervento di CIGS della durata complessiva di 12 mesi è giudicato ammissibile a patto che sussistano concrete prospettive di cessione dell’attività con conseguente riassorbimento occupazionale.



Condivisibile la proroga dell'intervento di integrazione salariale straordinaria in favore delle imprese con rilevanza economica strategica per le quali viene previsto un significativo stanziamento biennale per gli anni 2021 e 2022 anche a livello regionale. In proposito osserviamo, come per gli anni scorsi, che la proroga della CIGS di 12 mesi è prevista solo per le causali di riorganizzazione aziendale e di contratto di solidarietà e del tutto inespugnabilmente per crisi aziendale continua ad essere di soli 6 mesi. Ora considerato che le crisi aziendali hanno andamento ripetitivo, riterremmo più opportuno una durata di 12 mesi anche non continuativi.

Positivi appaiono gli esoneri specifici per giovani coltivatori e soprattutto quelli nel settore sportivo dilettantistico, ove occorre favorire una riforma che riconosca il lavoro sportivo come un lavoro a tutti gli effetti.

Confermiamo, come per le altre occasioni, il giudizio positivo per gli interventi previsti a sostegno alle **aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata** interventi accompagnati dalle norme in materia di sostegno al reddito prorogate fino al 2023.

Per quanto riguarda gli interventi specifici rivolti al settore delle **filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura**, giudichiamo positivamente sia in particolare l'intervento strutturale della creazione di un apposito Fondo per lo sviluppo ed il sostegno delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura, peraltro con una dotazione significativa, che la conferma dello stanziamento di risorse in favore dell'indennità onnicomprensiva per ciascun lavoratore dipendente da impresa adibita alla pesca marittima, compresi i soci lavoratori delle cooperative della piccola pesca, in caso di sospensione dal lavoro derivante da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non.



Per quanto attiene alla costituzione del **fondo a sostegno delle attività produttive maggiormente colpite dall'emergenza epidemiologica da covid-19**, con una dotazione di 4 miliardi di euro per l'anno 2021 e mirante a sostenere le misure economiche finanziarie già adottate nel corso dell'anno 2020, dal DL "Cura Italia" fino all'ultimo DL del 9 novembre 2020, n. 149, confermiamo di certo un giudizio positivo sull'impegno finanziario previsto.

Diversamente, proprio sulle misure di Legge riportate, confermiamo invece i nostri giudizi articolati che di volta in volta abbiamo espresso in occasione delle diverse consultazioni.

In particolare vogliamo ribadire un giudizio che vale per tutte le misure adottate quest'anno, ovvero, quello che nonostante gli sforzi proposti, non tutte le categorie di lavoratori hanno potuto godere delle prestazioni previste. Cogliamo quindi l'occasione per ribadire che nessun lavoratore deve restare escluso dai vari interventi di protezione sociale previsti e che gli stessi dovranno essere commisurati alla tenuta della sua condizione reddituale sia esso in condizione di costanza di lavoro che non.

Per quanto concerne **i nuovi trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga, esonero dal versamento dei contributi previdenziali e le disposizioni in materia di licenziamento**, siamo alla puntuale riproposizione delle misure di protezione fino ad ora adottate e tuttora in vigore. Le 12 settimane di cassa non prevedono contributi addizionali da parte delle imprese.

Le misure sono certamente frutto delle nostre rivendicazioni e sono necessarie alla luce del peggioramento del quadro economico a fronte della pandemia per tutelare e proteggere l'occupazione esistente.



Certamente dovranno essere valutati ulteriori strumenti di sostegno per le fasce più deboli del mercato del lavoro, nei mesi scorsi coperti da indennità di cui abbiamo più volte denunciato la inadeguatezza e i limiti in termini di equità.

In particolare viene previsto per l'anno 2021 l'istituzione di fondo per sostenere i **trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga**. A disposizione di tali trattamenti ci sono dodici settimane quale massimo, che devono essere collocate nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 31 marzo 2021 per la CIGO, e nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021 per A.O e CIGD e che nel caso si sia in presenza di periodi di integrazione precedentemente richiesti e autorizzati ai sensi del DL "Ristori", collocati anche solo parzialmente in periodi successivi al 1° gennaio 2021, questi vengono d'ufficio imputati, ove autorizzati, dentro il conteggio delle nuove dodici settimane.

Per la CISOA, questa viene concessa per una durata massima di novanta giorni, nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021 e anche per tale trattamento vale il fatto che i periodi di integrazione precedentemente richiesti e autorizzati se collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 31 dicembre 2020, questi sono imputati nei novanta giorni.

Tanto quanto per i trattamenti di CIGO, A.O., CIGD che per la CISOA, il provvedimento non cambia nulla in materia di modalità di presentazione dei trattamenti richiesti.

Vengono rifinanziati i Fondi di cui all'Art.27 con 900 milioni e anche in questo caso viene prevista la possibilità dell'erogazione dell'assegno ordinario per 12 settimane collocate nel periodo ricompreso tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021.



Nel chiudere il riassunto delle misure previste, ci preme mettere in evidenza quanto segue:

- nessuna “promozione” è stata fatta rispetto al cosiddetto anticipo del valore del 40% della prestazione, per il quale un suo innalzamento avrebbe favorito, anche a breve termine quote di ristoro maggiori;
- risulterebbero inaccettabili, in considerazione che dovremmo essere in presenza di una macchina oramai “rodata”, i gravi ritardi ai quali abbiamo assistito per l’erogazione delle prestazioni;
- altrettanto inaccettabili risulterebbero le diversità territoriali in ragione di modelli di efficienza diversificati.

Anche per quanto attiene al riconoscimento dell’esonero dal versamento dei contributi previdenziali ai datori di lavoro, pari a un ulteriore periodo massimo di otto settimane, fruibili entro il 31 marzo 2021, nei limiti delle ore di integrazione salariale già fruite nei mesi di maggio e giugno 2020, così come per la possibilità per gli stessi di rinunciare per la frazione di esonero richiesto e non goduto e contestualmente presentare domanda per accedere ai trattamenti di integrazione salariale, nulla è cambiato circa le previsioni della norma in essere.

Frutto della azione del sindacato è certamente quanto previsto in materia di **licenziamenti** il cui blocco rimane in vigore fino alla data del 31 marzo 2021 ivi compreso le condizioni di preclusione e sospensioni.

È necessario , fin da ora , nelle more di un confronto che si deve aprire per una riforma complessiva degli ammortizzatori sociali caratterizzata da principi di inclusione, solidarietà e universalità , mettere in campo alcuni interventi urgenti (in primis allungamento della durata ed eliminazione del decalage della Naspi che deve meglio coprire anche i lavori saltuari, stagionali e discontinui e intervento a



sostegno dei contratti di solidarietà) affinché possa essere affrontata la fine del blocco dei licenziamenti con una strumentazione utile a evitare per quanto possibile l'interruzione di rapporti di lavoro .

Auspichiamo che il fondo politiche attive possa essere utile anche per la definizione di alcune delle misure da noi proposte.

Giudichiamo infine molto positivamente, anche il fatto che siano state accolte le nostre indicazioni che chiedevano di formalizzare con norma di Legge il posticipo della data di condizionalità legata all'essere in forza all'azienda del lavoratore, ovvero alla nuova data del 09 novembre 2020.

Si prevede per il **contratto di espansione interprofessionale**, un allungamento della sua fase sperimentale anche per il 2021 e si rivede la quota di soglia dei dipendenti abbassandola a 500.

I contratti di solidarietà , difensivi ed espansivi sono per la Cgil uno strumento decisivo per affrontare in maniera non traumatica e salvaguardando il più possibile l'occupazione, alla fine del blocco dei licenziamenti , una fase di profonda ristrutturazione del sistema produttivo.

Nel nostro Paese ci sono circa 4,5 milioni di attività economiche attive e la maggior parte di queste è di piccole/ medie dimensioni .

Affinché il contratto di espansione possa essere efficace serve abbassare significativamente la soglia dei dipendenti. Ciò permetterebbe di avere una platea di riferimento di circa 12.000 aziende, con un coinvolgimento di circa 1,1 milione di addetti;

Occorre portare a 24 mesi la CIGS per i contratti di solidarietà di riferimento a tale Contratto e occorre agire contemporaneamente sui fronti, datori di lavoro e



lavoratori dipendenti facendo in modo che il contratti di solidarietà sia più conveniente

Inoltre per i lavoratori individuati per un accompagnamento agevolato alla pensione vanno proposti incentivi tali in modo che la loro riduzione salariale non impatti sia sul reddito che sulla futura pensione.

Infine crediamo che non possa trovare giustificazione alcuna che per dare attuazione a tale contratto, il datore di lavoro debba presentare apposita domanda all'INPS, accompagnata da una fideiussione bancaria a garanzia della solvibilità in relazione agli obblighi, ritenendo più utile procedere dall'agire in termini di conguaglio direttamente con l'INPS.

Importanti sono poi le previste misure di sostegno del reddito per i lavoratori dipendenti di call center, consistenti nella proroga per l'anno 2021 delle misure di protezione sociale vigenti.

Nella Legge di Stabilità sono poi contenute misure che di seguito riportiamo.

Per il fondo occupazione e formazione di cui all'Art. 45, meglio conosciuto come Fondo Bancomat, le previste coperture di 600 milioni di euro per l'anno 2021 e di 200 milioni di euro per l'anno 2022, risultano essere ampiamente insufficienti.

Per quanto al rinnovo dei contratti a tempo determinato, fermo restando le nostre criticità di principio circa i rinnovi acasuali, viene riproposta la misura già in essere come dalle previsioni di Legge dell'Art. 93 del D.L. "Rilancio" prorogando i tempi della sua vigenza fino al 31 marzo 2021.

Va rilevata l'istituzione del Fondo per le politiche attive del lavoro con una dotazione di 500 milioni per l'anno 2021 per misure di politica attiva e riforma degli ammortizzatori sociali, per favorire la transizione occupazionale, nell'ambito del programma React-EU. Le modalità per l'utilizzo di queste risorse sarà disciplinato con



successivo provvedimento. Queste risorse se ben utilizzate, insieme ad altre da individuare ad esempio parte delle risorse delle aste ETS, potrebbero essere determinanti per il finanziamento di misure di giusta transizione dei lavoratori: creazione di nuovi posti di lavoro sostenibili, ammortizzatori sociali universali, formazione permanente e riqualificazione professionale.

Per quanto riguarda infine i due articoli relativi al contributo per il funzionamento di anpal servizi s.p.a., e al fondo per politiche attive del lavoro, riteniamo che questi dovrebbero rientrare più giustamente in una riflessione più in generale rispetto a una auspicata riforma delle politiche attive.

Concedere un finanziamento a decorrere dal 2021 del contributo connesso ai costi di struttura di Anpal Servizi S.p.A., così alla bisogna, ovvero pensato non in maniera strutturale la dice lunga, sulla precarietà della governance di tali politiche.

Occorre un cambio di passo nella consapevolezza che le politiche attive sono uno strumento forte in un mercato del lavoro stabile e solido, specie in condizione di domanda sostenuta.

In un paese come il nostro, caratterizzato da alti tassi di informalità, da bassi tassi di occupazione e da troppo lavoro sommerso, oltre che da un disequilibrio fra domanda e offerta di lavoro, non possono essere considerate la risposta a tutti i problemi in assenza di investimenti e creazione di nuove opportunità di lavoro.

Noi siamo per affermare il principio di un governo, pubblico, nazionale ed unitario delle Politiche attive e in stretto coordinamento con le Regioni e le loro responsabilità costituzionali, perché solo operando in questo modo potremo avere la certezza che la positiva definizione dei LEP (livelli essenziali delle prestazioni) si dimostri realmente esigibile e misurabile per tutti i cittadini.



Occorre per tanto:

- un reale governo pubblico e di indirizzo delle politiche attive di tutte le attività di programmazione e gestione delle politiche attive capaci di dare garanzia di attuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazione;
- dare attuazione alla norma prevista dalla Legge n. 128/2019 nonché dall'Accordo sindacale del 13/02/2020 per la stabilizzazione dei Collaboratori di ANPAL Servizi attraverso procedure selettive semplificate, analogamente a quanto previsto all'Art.249 del DL Rilancio, per assicurare tempestività e sicurezza nelle stesse;
- dare attuazione alle assunzioni previste e già finanziate del Piano nazionale di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro, pari a 11.600 addetti, dei quali 4.600 nel 2020;
- dare attuazione, tramite le risorse già stanziare, agli interventi di ristrutturazione e infrastrutturali delle sedi dei Centri per l'Impiego ad iniziare dalle reti per le connessioni informatiche, strumentazione e un piano straordinario di formazione del personale così come previsto dalla norma;
- ripristinare l'AdR per i soggetti in NASPI e rifinanziare l'AdR in CIGS;
- rivedere i criteri eccessivamente stringenti dell'offerta congrua;
- dare finalmente vita al sistema informativo unitario delle politiche attive del lavoro.
- la tenuta dei livelli occupazionali, a rischio allo scadere del blocco dei licenziamenti, deve essere sostenuta con un massiccio ricorso ai Contratti di Solidarietà .
- le politiche attive territoriali.

Il testo del disegno di legge affronta in più punti temi attinenti al lavoro pubblico.



Non si può affermare che ci sia quel forte cambio di marcia da noi auspicato rispetto alle condizioni che abbiamo vissuto negli ultimi anni.

Abbiamo più volte rimarcato la necessità di un diverso protagonismo dello Stato , del rilancio degli investimenti a partire dai settori della sanità e della istruzione, della necessità di invertire la tendenza dopo anni di disinvestimento che hanno determinato un arretramento del perimetro pubblico che hanno pagato in primis i cittadini rispetto alla mancata garanzia di diritti costituzionali .

A fronte di un investimento di 3,6 miliardi per assunzioni nelle Amministrazioni centrali (ancora lontano dal coprire quanto si è perso negli ultimi anni in termini di organici), risulta purtroppo evidente l'assenza di un rafforzamento della capacità assunzionale del resto delle Amministrazioni , in particolare ma non solo negli Enti Locali , in cui si continua a favorire l'assunzione di personale a tempo determinato (in particolare nel servizio sanitario), piuttosto che lavoro stabile.

Anche il reclutamento di nuove e diverse professionalità , orientate a rispondere alla nuova sfida della innovazione e della attuazione delle misure europee, deve poter contare su un progetto stabile e duraturo , specie a fronte della emorragia di dipendenti che ha caratterizzato la Pa in questi ultimi anni .

Per questo è opportuno da una parte superare i vincoli ancora esistenti sul versante delle nuove assunzioni a tempo indeterminato, dall'altra garantire che parte delle risorse destinate alle diverse amministrazioni siano vincolate all'incremento stabile degli organici (si pensi ad esempio al versante dei servizi sociali e del potenziamento dell'offerta di nidi).

L'assenza di un piano straordinario di assunzioni che interessi tutte le Amministrazioni rischia di essere un forte elemento di debolezza sia sul versante di



servizi essenziali già nell'immediato, sia sul versante dell'utilizzo di investimenti in prospettiva.

Allo stesso tempo occorre che sul versante della scuola vi sia il superamento delle norme che da anni impongono criteri di risparmio nella costituzione delle classi e degli organici docente e ATA.

Allo stesso modo rappresenta un elemento di criticità la parte relativa ai rinnovi contrattuali. L'investimento di 400 milioni di euro porta il fondo per il rinnovo dei ccnl a 3,7 miliardi che comporterebbe un incremento del monte salari del 4,07%.

Tale incremento, però, avrebbe un impatto di diversa misura sulle retribuzioni più basse che già percepiscono dallo stesso fondo il cosiddetto elemento perequativo: l'effetto di questa disposizione porterebbe ad avere, in alcuni casi, degli incrementi di molto inferiori alla tornata contrattuale precedente.

A tale criticità si aggiunge l'assenza di specifiche risorse per innovare il sistema di classificazione, così come previsto nella precedente tornata contrattuale, nonché l'assenza di norme che possano sbloccare la contrattazione integrativa ancora limitata da vincoli rigidi.

Il rinnovo del contratto deve poter essere uno strumento utile alla valorizzazione delle lavoratori e delle lavoratrici pubbliche e deve essere lo strumento per affrontare la fase di cambiamento, orientato alla digitalizzazione e alla innovazione della pubblica amministrazione.

Infine, la scelta di introdurre specifiche indennità per medici e infermieri, in assenza di un confronto sulle modalità e sugli effetti sulle dinamiche contrattuali e in ragione della esclusione di tantissime altre professionalità che hanno contribuito fortemente ad affrontare l'emergenza sanitaria rischia di dividere i lavoratori e le lavoratrici se non si recuperano riconoscimenti per tutti.



La questione dei contratti, insieme al lavoro pubblico, riguarda 10 milioni di lavoratori anche nel settore privato. Riteniamo fondamentale rinnovare i contratti perché sul lavoro bisogna tornare a investire. Proprio il dramma della pandemia dimostra che è grazie al lavoro che si può uscire da questa difficile situazione.

Come è noto, da tempo il sindacato ha posto più volte l'esigenza di definire misure per un fisco agevolato per gli aumenti salariali previsti dai contratti nazionali o per agevolazioni fiscali su temi fondamentali quali la formazione.

In tema di lavoro e occupazione la proposta di Legge del Governo prevede una serie di misure rivolte esclusivamente al sistema delle imprese.

POLITICHE PER IL MEZZOGIORNO

In primo luogo c'è la proposta denominata "Decontribuzione Sud". Per i datori di lavoro privati è previsto un esonero dei contributi previdenziali e assistenziali per i rapporti di lavoro dipendente, a tempo determinato e indeterminato. L'esonero si applica fino a dicembre 2029 in una logica decrementale. Per il semestre da gennaio a giugno 2021 (per cui si è ottenuta l'autorizzazione della Commissione Europea rispetto alla normativa sugli aiuti di Stato), sarà pari al 30% (per il secondo semestre 2021 la Commissione non ha ancora dato l'autorizzazione). Per il 2021 il costo dell'esonero è di 4.836,5, di cui oltre il 70% a carico del Fondo Nazionale Sviluppo e Coesione (FSC). Per gli anni successivi non sono indicate le coperture finanziarie, ma presumibilmente prevederanno l'utilizzo di Fondi Europei (NGEU e programmazione 2021-2027).

L'esonero riguarda tutto il lavoro dipendente, compreso quello regolato dal contratto a tempo determinato. L'impianto regolatorio non stabilisce condizionalità in relazione alle imprese che potranno beneficiare della decontribuzione: tutte,



indiscriminatamente, in una logica di decontribuzione a pioggia, che non premia quelle aziende che, ad esempio, applicano i CCNL oppure che favoriscono i processi di restoring. Inoltre non viene limitato il rischio di un effetto sostitutivo tra i lavoratori nel momento in cui a fine marzo terminerà il blocco dei licenziamenti. Non appare convincente l'argomentazione del Governo che una maggiore efficacia della decontribuzione sia legata all'averla regolamentata su un tempo medio-lungo: l'efficacia di tale misura non è correlabile solo al fattore tempo, ma prevalentemente al suo inserimento in una strategia complessiva di rilancio delle politiche industriali e di sviluppo dei territori del Mezzogiorno. Da evidenziare che è stata cancellata la previsione di una definizione di indicatori oggettivi di svantaggio socio-economico che potessero accompagnare la misura di decontribuzione per il periodo 2021-2029: questo significa che questa misura si potrà realizzare solo al Sud e non potranno essere coinvolte altre aree del Paese in cui con l'emergenza è cresciuto il disagio socio-economico.

Ci sono poi altre due misure importanti che impegnano le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione: la proroga del credito di imposta per gli investimenti, prevista fino al 31 dicembre 2022 con una copertura di 1053,9 di euro e la proroga del credito di imposta per le attività di ricerca e sviluppo con una copertura che ammonta a 52milioni di euro per il 2022.

Facendo una valutazione complessiva delle misure sopra richiamate risulta che il Governo per il rilancio del sistema produttivo e dell'occupazione nel Sud punta molto sull'adozione di un sistema di incentivazioni rivolto alle imprese. Considerando solo le cifre stanziare per gli anni 2021-2027 delle tre misure prima richiamate, l'impegno finanziario è pari a quasi 6miliardi di euro. Questo sollecita due considerazioni. In primo luogo la storia degli interventi di decontribuzione per il



Mezzogiorno (ma non solo) al di fuori di efficaci politiche industriali e di piani di investimenti da risultati poco consistenti.

In secondo luogo vale la pena riflettere sul fatto che una parte consistente delle risorse impegnate su queste misure viene dal Fondo Sviluppo e Coesione. Ciò rischia di avvenire al di fuori della logica programmatoria prevista dal Piano Sud e di operare senza un contesto unitario di politiche di riferimento e di piano di investimenti al Sud. In questo quadro sarebbe utile mettere davvero in campo quel metodo di lavoro cooperativo con le parti sociali, annunciate nel Piano Sud ma poco perseguite dal Governo, a partire da questa manovra su cui il sindacato non è stato preventivamente consultato.

In questo quadro rischiano di risultare marginali gli altri interventi previsti nel titolo Coesione e Sud, come ad esempio “Gli ecosistemi dell’innovazione nel Mezzogiorno”. Si tratta di interventi che prevedono la riqualificazione e la creazione di infrastrutture materiali e immateriali per formazione, ricerca e creazione di impresa, da realizzare con la partecipazione congiunta di università, imprese, enti di ricerca, pubblica e amministrazione e organizzazione del Terzo settore. La previsione di spesa è fino a un limite di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021-2027. Le risorse sono affidate per la costituzione di questa struttura al Ministero per l’Università e la Ricerca. Da segnalare l’assenza di alcun riferimento al sindacato come soggetto da coinvolgere su questo tema, nonostante una delle attività previste dagli ecosistemi per l’innovazione sia ad esempio il reskilling upskilling dei lavoratori “allo scopo di favorire la loro produttività attraverso un aggiornamento continuo delle loro competenze.

Si prevedono poi delle ulteriori misure.



In primo luogo l'istituzione di un Fondo a sostegno dei comuni marginali per il finanziamento di interventi in quelle aree più colpite dallo spopolamento e in cui si riscontrano problematiche di attrattività per la limitata offerta locale di servizi materiali e immateriali alle persone e alle attività economiche. In secondo luogo la semplificazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne attraverso la sostituzione degli Accordi di Programma Quadro come strumento attuativo della Strategia con la programmazione negoziata.

OCCUPAZIONE GIOVANILE E DELLE DONNE

Anche sul fronte dell'occupazione giovanile e delle donne la misura prevista è un dispositivo di esonero contributivo. Per i giovani si parla di un esonero triennale nella misura del 100% per un periodo massimo di tre anni (4 anni per le imprese del Sud), nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui. Per le donne il periodo massimo è variabile a seconda delle condizioni soggettive e territoriali. Se può essere utile incentivare l'assunzione di giovani e donne, in particolare nel Mezzogiorno, è allo stesso modo giusto ribadire che le risorse messe in campo negli anni passati per incentivi con le stesse modalità hanno fornito vantaggi di sistema abbastanza limitati, dovuti da una parte dell'inserimento di tali incentivi nel fisiologico turnover occupazionale, dall'altra perché gli attuali contratti a tutele crescenti non tutelano contro i licenziamenti, permettono facilmente la dismissione dei lavoratori una volta terminati il periodo di decontribuzione. Inoltre, bisognerà prestare particolare attenzione all'esonero contributivo per l'occupazione femminile, nel caso dovessero riguardare contratti di lavoro a tempo parziale, per evitare che possano incrementare il fenomeno del part-time involontario.



POLITICHE FISCALI

La Legge di Bilancio contiene misure che riguardano le Politiche Fiscali. Riteniamo positivo che l'incremento di redditi netto per i lavoratori dipendenti concordano con le Parti Sociali sia stato reso strutturale nel suo complesso. E' importante ricordare che il sindacato ha chiesto un provvedimento analogo anche per i pensionati, da alcuni esclusi da ogni restrizione fiscale.

Va segnalato che il testo letterale della norma sembra stabilizzare un incremento massimo della detrazione pari a 480 euro annui (ovvero gli 80 euro per i sei mesi da luglio a dicembre 2020) anziché 960 (80 euro per 12 mesi) nella relazione tecnica il conteggio è invece effettuato correttamente, per cui crediamo si tratti di errore materiale che, comunque, chiediamo di correggere.

Si avvia inoltre il percorso di una riforma complessiva del sistema fiscale. Le risorse impegnate sono però scarse e insufficienti.

Si stanziavano un totale di 8 miliardi di euro per l'anno 2022 e di 7 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2023 destinate, appunto, ad un Fondo finalizzato ad interventi in materia di riforma del sistema fiscale.

Di queste risorse, tuttavia, una quota non inferiore a 5 e non superiore a 6 miliardi deve essere destinata all'assegno universale e servizi alla famiglia.

Questo Fondo sarà inoltre alimentato dalle risorse che, dal 2022, saranno stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento della compliance. Si opera quindi un cambiamento di rotta rispetto alla valutazione di "aggiuntive" conferita alle sole risorse derivanti dal recupero di evasione. Se il corso della lotta all'evasione è mutato, e si cerca di incentivare un maggior adempimento spontaneo attraverso gli strumenti informatici, l'incrocio delle banche dati e la tracciabilità dei flussi anziché limitarsi alla (comunque necessaria) lotta all'evasione già consumata,



allora è giusto inserire questo nuovo criterio di valutazione dei risultati del contrasto all'evasione. Tale criterio dovrebbe, di conseguenza, essere inserito anche nella valutazione dei risultati dei lavoratori del settore.

Le uniche risorse aggiuntive per il 2021 sono i 3.012,1 milioni di euro destinate al “Fondo assegno universale e servizi alla famiglia” statuito nella scorsa legge Bilancio, il quale già prevedeva una alimentazione pari a 1.044 milioni nel 2021 e 1.244 milioni dal 2022.

Viste le risorse stanziare appare chiaro che quanto già previsto dalla legge Bilancio 2020 sia destinato ai servizi per le famiglie e che il Governo sia intenzionato a mettere in campo un Assegno Unico che aggiungerà alle risorse ora utilizzate (Assegno al nucleo familiare e detrazione per figli a carico su tutte) circa 6 miliardi di euro all'anno dal 2022, e soli 3 nel 2021 per far partire la riforma dal prossimo luglio. Crediamo che la **riforma delle prestazioni anche monetarie alle famiglie debba andare di pari passo con la riforma fiscale**. E' giusto escludere dal fisco i benefici per i figli, che all'interno dell'IRPEF rischiavano di produrre diseguaglianze ed esclusioni ingiustificate, come è giusto rivedere i criteri di un Assegno al Nucleo nato nel 1988 in un'Italia molto diversa dall'attuale. Tuttavia facciamo notare che un Assegno Unico slegato da una più complessiva riforma fiscale rischia di lasciare sul campo una platea di “perdenti”, che andranno a prendere importi inferiori al complesso delle prestazioni prima percepite, secondo criteri non sempre comprensibili.

Può aver senso cambiare il criterio di erogazione delle prestazioni di famiglia, passare dal mix *reddito imponibile del contribuente – reddito complessivo familiare* verso un indicatore più complessivo, fosse anche l'ISEE, ed in un cambio di criterio può capitare che qualcuno vada a perdere; del resto, se si cambia il criterio è perché il precedente era inefficiente.



Se però tale perdita non è compensata dalla revisione complessiva della tassazione secondo un principio di progressività, allora i “perdenti” dell’assegno rischiano di non recuperare nulla pur se in condizione di fragilità. Questa oggettiva problematica derivante dal disallineamento della riforma del fisco e delle prestazioni di famiglia fa in parte passare in secondo piano gli altri limiti dell’Assegno: quale debba essere l’importo base da erogare alle famiglie molto ricche, quale debba essere la soglia oltre la quale erogare la sola prestazione base, il fatto che maggiormente premiati non potranno che essere autonomi ed imprenditori, specie quelli che denunciano redditi bassi, le difficoltà ad individuare il “precedente trattamento complessivo” vista la grande quantità di norme (giustamente) fatta confluire nell’Assegno Unico.

Anche se si avvia il percorso della riforma fiscale essa non sarà messa in campo nel 2021. Su questo punto la Cgil insieme a Cisl e Uil ha presentato una piattaforma unitaria che individua gli obiettivi primari di intervento a partire da una revisione dell’Irpef in una direzione maggiormente progressiva. Le risorse messe in campo nella legge di bilancio sono assolutamente insufficienti per questo obiettivo. E’ necessario inoltre avviare un confronto approfondito con le parti sociali rapidamente affinché essa parta nel 2022, oltre che con risorse maggiori, con una forte condivisione.

Sempre nel campo delle agevolazioni fiscali e contributive sono previste ulteriori misure che di seguito riportiamo.

Si rinnova anche per il 2021 l’esonero quasi totale dell’imposizione sul settore dell’agricoltura. Senza mettere in dubbio la pressione subita dal settore, probabilmente sarebbe più utile subordinare ogni tipo di esenzione e incentivo quantomeno al rispetto delle norme sul lavoro e alla trasparenza dei flussi.



La legge Bilancio prevede diverse azioni di incentivo al sistema delle imprese come proroghe di vecchi provvedimenti o l'istituzione di nuovi, in settori particolarmente colpiti o meno dall'emergenza e dalle chiusure. E' comprensibile la volontà di salvaguardare la quasi totalità delle imprese nella considerazione che il 2021, pur nella speranza di una definitiva uscita dalla crisi COVID, sarà un anno comunque pieno di difficoltà. E' tuttavia importante aver presente che, dal 2015, al sistema delle imprese sono stati erogati circa 85 miliardi tra ammortamenti maggiorati, riduzione di aliquote, riduzione basi imponibili, sgravi contributivi e provvedimenti minori. Nel 2020 i provvedimenti emergenziali hanno destinato oltre 46 miliardi, alcuni per provvedimenti sacrosanti, altri per riduzioni d'imposta di dubbia utilità (su tutte la cancellazione di due rate IRAP a prescindere da eventuali difficoltà sofferte nel 2020).

Se è innegabile che alcuni di questi provvedimenti hanno prodotto un incremento degli investimenti, non sempre tali investimenti aggiuntivi sono stati utili alla modernizzazione delle produzioni e dei processi (si veda l'incremento dell'acquisto dei mezzi di trasporto privati grazie al superammortamento). In merito all'occupazione, anche prima della crisi COVID l'analisi dei dati forniva scarse evidenze in merito alla reale utilità degli incentivi.

Si auspica una maggior selettività degli interventi accompagnata da un massiccio intervento pubblico in conto capitale che indirizzi lo sviluppo del paese e gli investimenti privati.

Vengono rinviate la plastic tax e la sugar tax.

Le due imposte vengono ulteriormente rinviate al luglio 2021, integrando le definizioni di soggetti passivi e comportamenti/materiali tassabili. Sarà auspicabile che, una volta entrate definitivamente nell'ordinamento, tali imposte, a lungo



procrastinate, abbiano superato i limiti e le contraddizioni emerse nel corso di questi mesi, ed esse possano quindi essere applicate aderendo al loro scopo precipuo di imposte su comportamenti non desiderabili, senza quindi mancar di premiare gli operatori che invece mettono in atto comportamenti virtuosi. Manca comunque un incentivo adeguato all'utilizzo di plastiche riciclate e "plastiche bio" e a chi riconverte la proprio produzione al fine di riciclare o passare alla produzione di "plastiche bio". Sono previste poi misure di contrasto all'invasione fiscale.

Per quanto riguarda le norme sul contrasto all'evasione fiscale e all'incremento della compliance, esse sono tutte utili e risolvono alcune problematiche specifiche (filiera dei carburanti, falsi esportatori abituali, lotteria degli scontrini, tracciamento di fatture e corrispettivi) ma, come abbiamo già sostenuto nell'audizione sulla legge bilancio 2020, crediamo sia giunto il momento di incrociare automaticamente le grandi banche dati che si sta contribuendo ad edificare, o tali archivi non avranno grande utilità.

La crisi COVID non può e non deve essere scusa per non aumentare la spinta verso la tracciabilità e la compliance. E' anzi vero il contrario: la dematerializzazione è diventata una necessità in costanza di distanziamento sociale, e il tracciamento dei flussi e la lotta all'evasione deve servire per poter meglio distribuire (e magari rendere ancor più generosi) i necessari aiuti ai contribuenti in situazione di effettiva difficoltà.

Nell'articolato della Legge di Bilancio si prevede il subentro di tale Riscossione alle funzioni di Riscossione Sicilia altri provvedimenti che riguardano tale Riscossione.

La sospensione della riscossione a causa Covid ha ulteriormente aggravato le difficoltà di Riscossione Sicilia. La norma prevede quindi che AdE Riscossione possa



subentrare, (probabilmente) accelerando in questo modo la definitiva inclusione ed unificazione nazionale dell'unico agente riscossore pubblico diverso da AdE

Si obbliga al pagamento degli onorari in caso di soccombenza col solo bonifico. Si finanzia inoltre l'Ente con ulteriori 150 milioni, oltre ai 300 già stanziati, per permettere il pareggio di bilancio a seguito della sospensione delle riscossioni causa Covid. Ferma restando la correttezza di non richiedere cartelle esattoriali in tempi di Covid, è comunque bene tenere presente che quasi mezzo miliardo di euro è stato speso per tutelare soggetti che nel 95% dei casi sono evasori (dall'audizione di Agenzia delle Entrate risulta che il 5% dei crediti di Riscossione è inesigibile causa provvedimenti errati degli enti o ricorsi giudiziari vinti dai debitori).

SCUOLA, FORMAZIONE, UNIVERSITÀ, RICERCA

Vi sono poi diversi interventi e misure che riguardano il sistema formativo di istruzione e formazione, l'edilizia scolastica, il diritto allo studio e l'università, la ricerca.

Se da un lato si registra un parziale incremento di risorse dall'altro va rilevata che questi incrementi non è ancora sufficiente a recuperare il disinvestimento operato in tutti gli anni precedenti in un ambito decisivo per il contrasto alle diseguaglianze e per progettare davvero uno sviluppo diverso e di qualità.

Di seguito riportiamo le principali misure che riguardano questo importante campo di intervento.

Il Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa, per gli interventi finalizzati alla riduzione delle diseguaglianze e per il miglioramento della fruizione del diritto all'istruzione viene incrementato per il 2021 di 117,8 milioni di euro, per il 2023 di 106,9 milioni di euro, di 7,3 milioni di euro sia per il 2024 sia per il 2025 e di



3,4 milioni di euro per il 2026. Da evidenziare il netto calo dell'incremento delle risorse nel tempo.

In coerenza con quanto già disposto nella decretazione di urgenza (es. nel DL Rilancio poi riconvertito in legge), il Fondo per il funzionamento delle Istituzioni scolastiche viene ulteriormente incrementato, a decorrere dal 2021, di 8.184.000,00 milioni di euro.

Tali risorse sono finalizzate a potenziare le azioni per l'innovazione didattica e digitale nelle scuole attraverso le azioni di coinvolgimento degli animatori digitali in ciascuna istituzione scolastica.

Inoltre viene aumentata di 12 milioni di euro per il 2021 l'autorizzazione di spesa per realizzare un sistema informativo integrato per il supporto alle decisioni nel settore dell'istruzione scolastica, già previsto con una copertura di 10 milioni di euro (a valere sul PON Scuola) nel DL Rilancio poi riconvertito in Legge.

Si incrementano di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, a valere sulle risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione per gli anni 2021 e 2022, le risorse destinate all'integrazione della quota prevista per i percorsi formativi rivolti all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e dei percorsi formativi di alternanza scuola lavoro.

Non ci sono risorse aggiuntive per l'edilizia scolastica. Si tratta solo di revisioni normative finalizzate a accelerare gli interventi di edilizia scolastica, mediante una semplificazione delle procedure. In particolare, viene prorogato al 31 dicembre 2021 il termine per l'utilizzo dei poteri commissariali da parte di sindaci e presidenti delle province. Inoltre viene regolamentata una deroga all'inserimento degli interventi di edilizia scolastica nel programma triennale delle opere pubbliche e alla procedura di



approvazione dei progetti. Viene attribuita agli enti locali la possibilità di variare, con l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica dell'intervento di edilizia scolastica in consiglio comunale, lo strumento urbanistico vigente in deroga alle disposizioni nazionali e regionali vigenti.

Viene previsto dal 2021 **l'incremento a regime del Fondo per il finanziamento ordinario delle Università di 165 milioni di euro**, per individuare ulteriori casi di esonero o riduzione del contributo onnicomprensivo annuale dovuto dagli studenti. Con tale intervento, si intende proseguire nell'azione di incremento delle risorse all'interno dei bilanci degli atenei.

Per le stesse finalità si prevede anche un incremento di 8 milioni di euro, a decorrere dal 2021, del Fondo per il funzionamento amministrativo e per le attività didattiche delle istituzioni AFAM.

Viene anche inserito un incremento di 70 milioni di euro, a regime, del **Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio**, in modo da consolidare gli incrementi, previsti per il solo anno 2020. Solo grazie a tale incremento, si potrà, infatti, consolidare il risultato ottenuto nel 2020 di colmare il gap esistente tra il numero di studenti che risultano idonei ai benefici per il diritto allo studio e gli effettivi percettori delle borse di studio.

Si prevede anche l'incremento, per l'anno 2021, dei contributi concessi alle università e agli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti, che abbiano ottenuto l'autorizzazione a rilasciare titoli di studio universitario aventi valore legale. Infine soltanto per il 2021 si incrementa il Fondo per le esigenze emergenziali del sistema dell'Università, delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca di 34,5 milioni di euro.



Sicuramente interventi positivi ancorché insufficienti per affrontare i divari e le forti disuguaglianze economiche che impediscono o rendono molto difficile l'accesso all'università agli studenti meno abbienti.

Viene previsto un incremento per il “Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca” (+65ml a partire dal 2021).

Viene istituito il “Fondo per la promozione e lo sviluppo delle Politiche del programma nazionale per la ricerca” (PNR), a sostegno della ricerca scientifica (2021 – 2027), in linea

con il programma di ricerca e innovazione dell'UE. La ripartizione sarà individuata con decreto del Ministero dell'Università e Ricerca.

Il finanziamento è di:

- 200 ml per il 2021 e per il 2022,
- 50 ml per il 2023.
- Si costituisce il Fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca, nello stato di previsione MUR per innovazione tecnologica ed infrastrutturale.
- Il finanziamento è di:
- 100 ml per il 2021 e 2022;
- 250 ml per il 2023;
- 200 ml per il 2024 e 2025;
- 150 ml per ciascuno degli anni 2026/2035.

C'è la previsione del MUR di avvalersi di Invitalia per lacune attività, per l'utilizzo di Invitalia da parte del Ministero è stato istituito un “Fondo per la valutazione e la valorizzazione di progetti di ricerca”, dotato di 10 ml a decorrere dal 2021.

il MUR si può avvalere di esperti e professionisti, gruppi di lavoro.



Si prevede una modifica della regolamentazione del PNRA (Programma Nazionale di Ricerca Antartide) per poter consentire all'Italia continuare la cooperazione internazionale al Trattato Antartico. Cambia la modalità di stanziamento dei 23 milioni (non più attraverso il FOE).

Le somme di finanziamento per edilizia ed innovazione tecnologica sono piuttosto scarse, soprattutto nei primi due anni, questo considerando la rilevanza del comparto.

NORME PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA

Nella Legge di Bilancio sono contenute le norme per l'attuazione del Piano Nazionale per la ripresa e la resilienza.

In primo luogo si prevede la costituzione di un Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia che finanzierà il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza. Questo Fondo avrà una dotazione di:

- 34.775milioni di euro nel 2021,
- 41.305milioni di euro nel 2022
- 44.573milioni di euro nel 2023.

Si introduce un credito di imposta (nell'ambito di un più ampio rafforzamento del programma transizione 4.0) per l'acquisto di beni strumentali nuovi, materiali e immateriali, destinati a strutture produttive ubicate in Italia. Il beneficio è esplicitamente rivolto a tutte le imprese (escluse quelle in fallimento, tranne in continuità, o interdette ai sensi della disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e delle società), residenti nello stato e che effettuano investimenti nelle loro strutture ubicate nel territorio. Questa agevolazione è



finanziata dal Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia. Per il periodo 2021-2026 il totale delle risorse ammonta a 23,876miliardi.

Inoltre sempre a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia, viene previsto uno stanziamento di 250milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023 per sostenere gli investimenti produttivi ed alto contenuto tecnologico nel quadro del Piano Nazionale di ripresa e resilienza. Questo stanziamento ha l'obiettivo di erogare contributi agli investimenti in macchinari, impianti e attrezzature produttive e sarà gestiti da Invitalia.

La Legge di Bilancio contiene poi due ulteriori misure che fanno espresso riferimento alle risorse di NG EU: la "Decontribuzione Sud" (come si è già visto in precedenza) che provvede ad una parte degli interventi per 3.500milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 e il Fondo per le politiche attive del lavoro (anche in questo caso richiamato in precedenza) rientranti fra quelle ammissibili dalla Commissione europea nell'ambito del programma React EU, la cui dotazione finanziaria ammonterà nel 2021 a 500milioni di euro.

Quindi per il 2021 la Legge di Bilancio impegna nel complesso in riferimento al NG EU 9,578miliardi di cui:

- 5,278miliardi per credito di imposta sul programma transizione 4.0 per acquisto di beni strumentali nuovi, materiali e immateriali;
- 3,500miliardi per Decontribuzione Sud;
- 0,500miliardi per politiche attive;
- 0,250miliardi per innovazione e coesione territoriale.

Come si vede una parte consistente di risorse europee è indirizzato verso incentivi di natura fiscale alle imprese. Le uniche condizionalità previste circa il rapporto con il lavoro sono l'osservanza (e questo è positivo) della normativa sulla sicurezza e il



regolare versamento dei contributi previdenziali e assistenziali. Ma queste misure per funzionare hanno bisogno di ben altro. In primo luogo hanno bisogno di un rafforzamento delle stesse condizionalità (occupazione, innovazione, formazione); in secondo luogo c'è bisogno di un quadro coerente di investimenti pubblici, di un Governo sulle specializzazione produttiva del Paese attraverso un indirizzo e un Governo delle politiche industriali.

In assenza di tutto ciò anche il sostegno alla liquidità delle imprese per gli investimenti in beni (materiali e immateriali) strumentali nuovi del Piano Transizione 4.0 rischia di limitarsi a rappresentare un intervento con fondamenta assai fragili. Manca la percezione del fatto che le infrastrutture digitali, la rete di cui tanto si parla, rappresentano le nuove autostrade, sulle quali dovranno correre sviluppo, competitività, diritti di cittadinanza, tra i quali salute, scuola, formazione, lavoro.

POLITICHE INDUSTRIALI E DI SVILUPPO

Sempre nel quadro del programma Transizione 4.0, si prevede di estendere al 31/12/2022 il credito di imposta per le imprese che investano in tecnologie e beni strumentali. Riteniamo a questo proposito opportuno valutare l'insieme del progetto Industria 4.0, coordinati dal MISE, in considerazione del fatto che sostanzialmente il modello di governance del progetto è sbilanciato sul versante delle imprese. C'è invece la necessità di istituire una "cabina di regia" con la partecipazione di tutte le parti sociali. Con il pieno rispetto dei diritti di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori e delle loro rappresentanze organizzate.

Inoltre, proprio sul terreno del digitale è oggi aperto un grande problema. Oggi i dati personali sono impropriamente nelle mani di alcune grandi multinazionali. La vicenda è annosa, ma nell'epoca della pandemia sta toccando livelli inquietanti.



Perché le identità digitali sono considerate proprietà privata di Google, Facebook, Amazon (e così via) mentre dovrebbero appartenere alle persone? Non solo.

Se, in una situazione di emergenza come l'attuale considerata un'eccezione dal medesimo regolamento europeo sulla privacy, il Governo chiedesse di utilizzare i dati medesimi per facilitare l'opera di ricerca delle tracce del contagio, le grandi imprese della rete prima citata non dovrebbero sottrarsi. Ma c'è di più. Ci sarebbe bisogno di una piattaforma pubblica, alternativa ai monopoli privati. Se ci fosse un'iniziativa europea, capace di raggruppare i diversi soggetti potenzialmente interessati, l'obiettivo diventerebbe concreto.

Nella norma, contenuta nella Legge di Bilancio, che regola il contributo della nuova Sabatini, la misura che sostiene gli investimenti di beni materiali e immateriali, ad uso produttivo delle PMI, con le modifiche proposte, si determina un forte vantaggio per le imprese in termini di semplificazione e disponibilità immediata del contributo. Anche se viene erogato all'impresa a conclusione del programma di investimenti agevolati. Nello specifico, si conferma quanti già previsto dalla Legge di Bilancio 2017 e successive, ovvero che il beneficio si estende ai cosiddetti investimenti "Industria 4.0": "macchinari, impianti e attrezzature nuovi i fabbrica aventi come finalità la realizzazione di investimenti in tecnologie, compresi gli investimenti in big data, cloudcomputing, banda ultra-larga, cybersecurity, robotica avanzata e mecatronica, manifattura 4D, sistemi di tracciamento, Radio frequency identification (RFID), pesatura dei rifiuti".

La misura prevede l'erogazione di un contributo statale in conto impianti rapportato agli interessi calcolati sui predetti finanziamenti (2,75% annuo per gli investimenti "ordinari" e, 3,75% per gli investimenti "Impresa 4.0").



Come si vede dalle misure fin qui richiamate tese a incentivare il sistema industriale o produttivo la Legge di Bilancio si presenta assai generosa verso il sistema delle imprese, in particolare sul terreno degli incentivi della liquidità e delle garanzie offerte dal pubblico.

Sempre sulle politiche industriali e di sviluppo, viene incrementata la dotazione del **Fondo per la crescita sostenibile** di **100 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2035.

Tale incremento viene destinato al finanziamento degli accordi per l'innovazione, sottoscritti dal Ministro dello sviluppo economico con le regioni, le province autonome, le altre amministrazioni pubbliche eventualmente interessate e i soggetti proponenti per sostenere interventi di rilevante impatto tecnologico in grado di incidere sulla capacità competitiva delle imprese anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e accrescere la presenza delle imprese estere nel territorio nazionale.

“In particolare, tale incremento viene destinato al finanziamento degli interventi di cui al DM 24 maggio 2017, pubblicato nella GU n. 192 del 18 agosto 2017, destinati allo strumento agevolativo degli accordi per l'innovazione” che riguardano:

- **Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)**
- Nanotecnologie
- Materiali avanzati
- Biotecnologie
- Fabbricazione e trasformazione avanzate
- Spazio
- Tecnologie volte a realizzare i seguenti obiettivi della priorità “Sfide per la società” prevista dal Programma Orizzonte 2020



Anche in questo caso è positiva la scelta di incrementare il fondo, ma a questo andrebbe necessariamente abbinato un indirizzo chiaro circa i provvedimenti da adottare.

Il rischio è di avere i titoli, ma non lo svolgimento.

Nelle misure contenute nella Legge di Bilancio si dispone, inoltre, il rifinanziamento e la proroga fino al 2022 di alcune delle misure di sostegno alla filiera della stampa in scadenza al 31 dicembre 2020 attuate attraverso crediti d'imposta.

Si tratta, in particolare:

- del rifinanziamento del credito d'imposta per gli investimenti pubblicitari (anche sui quotidiani e i periodici online), nel limite di € 50mln annui (comma 1)
- del credito d'imposta per le edicole e altri rivenditori al dettaglio di quotidiani, riviste e periodici (c.d. tax credit per le edicole), nel limite di € 15 mln annui; (comma 2)
- del credito d'imposta per le testate edite in formato digitale (comma 3).

Introdotta dall'articolo 190 del cd Decreto Rilancio per l'anno 2020, tale credito d'imposta è riconosciuto alle imprese editrici di quotidiani e di periodici che occupano almeno un dipendente a tempo indeterminato **per un importo pari al 30% della spesa effettiva sostenuta nell'anno precedente per l'acquisizione dei servizi di server, hosting e banda larga per le testate edite in formato digitale.**

In relazione all'andamento atteso delle richieste per l'anno 2020, come stimato dal Dipartimento per l'informazione e l'editoria, viene disposto anche l'aumento del tetto di spesa da 8 a 10 milioni per ciascuno anno (2021, 2022).

Si istituisce un bonus, per un importo massimo di € 100, finalizzato all'acquisto di abbonamenti a quotidiani, riviste o periodici, anche in formato digitale, entro il



limite complessivo di € 25 mln per ciascuno degli anni 2021 e 2022, a beneficio di nuclei familiari meno abbienti (ISEE inferiore a 20.000 euro). (comma 5)

Il bonus è aggiuntivo rispetto al voucher per l'acquisizione di servizi di connessione ultra veloci già previsti con il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 agosto 2020 (comma 6). La misura di sostegno è coerente con l'obiettivo di miglioramento dell'indicatore DESI (Uso dei servizi Internet: Incremento delle persone che utilizzano Internet)

Si prevede, inoltre, un nuovo meccanismo di assegnazione delle risorse provenienti dal versamento del canone di abbonamento alla televisione, in particolare disponendo la destinazione della quota fissa di € 110 mln annui al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e della restante quota alla RAI-Radiotelevisione italiana SPA (più 5% quest'anno).

Inoltre giunge a conclusione il contributo riconosciuto alla RAI, solo per il 2019 e il 2020, per il contratto di servizio e per lo sviluppo della programmazione digitale (- 40 milioni, secondo quanto previsto dalla legge di bilancio 2019).

L'introduzione di questo meccanismo, sebbene quest'anno faccia registrare alla RAI un incremento pari al 5% del contributo, non da alcuna certezza riguardo al futuro, il che rappresenta un problema in considerazione del fatto che il 2020 e 2021 saranno anni complicati.

Sarebbe al contrario necessario avere certezza dei finanziamenti. Diversamente continueranno ad essere i legami con la politica (e le relative diverse sensibilità) a determinare oscillazioni anche economiche che non consentiranno di definire quale dovrà essere il ruolo del servizio pubblico nel nostro Paese, che necessita altresì di un progetto di riforma complessiva della governance.



Nella Legge di Bilancio risultano ancora insufficienti i trasferimenti a favore del sistema delle autonomie in relazione alle minori entrate che hanno caratterizzato la gestione dei servizi pubblici locali in questi mesi. Serve evitare che le aziende del settore entrino in crisi compromettendo la garanzia dei servizi essenziali per il paese. Come serve garantire adeguate risorse per i rinnovi contrattuali di questi settori. Occorre, inoltre, che la legge di bilancio superi alcune storture normative che hanno un forte impatto sul sistema, a partire dalla necessaria modifica all'art. 177 del codice degli appalti che rischia di avere delle ripercussioni problematiche sul versante occupazionale.

TRANSIZIONE VERDE E CLIMA

Una delle carenze maggiori nella Legge di Bilancio riguarda la visione e la pianificazione del cambiamento volto alla transizione verde e all'azione per il clima. Non vi sono scelte precise sulla individuazione di missioni e progetti che dovranno essere sviluppate nel Piano Nazionale di ripresa e resilienza per la richiesta delle risorse NGEV. Così come pure sono assai carenti gli investimenti diretti dello Stato nella riconversione verde (ad esempio le infrastrutture per la produzione e distribuzione delle energie rinnovabili, manutenzione del territorio, prevenzione del dissesto idrogeologico e adattamento ai cambiamenti climatici, bonifiche dei siti inquinati).

Inoltre, non sono citate le risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi del PNIEC, che dovrà essere allineato con i nuovi target europei di riduzione delle emissioni al 2030 (55%). Non c'è alcuna previsione normativa delle risorse necessarie per affrontare la giusta transizione e sostenere i territori e i lavoratori coinvolti nei processi di decarbonizzazione. Di tutto ciò risentono in particolare alcune scelte di



politica ambientale. Sono positivi, ad esempio, alcuni prototipi indicati (vuoto a perdere, misurazione puntuale dei rifiuti, educazione ambientale, acquisto di compost) ma si riferiscono solo alle aree protette, mentre sarebbero pratiche da diffondere su tutto il territorio nazionale. Vi sono poi misure positive ma che hanno un impatto limitato. Ad esempio l'autorizzazione dal 2023 di una spesa di 2milioni di euro per le aree protette. E ancora: l'istituzione di un Fondo di 500.000 euro per il 2021-2022 per promuovere il consumo responsabile dell'acqua. Per quanto possa apparire positivo è perlomeno opinabile attribuire tutta la responsabilità dell'uso efficiente della risorsa acqua ai comportamenti individuali, quando i gestori del servizio idrico non fanno nulla per ridurre le perdite delle reti che sono di oltre il 42%.

POLITICHE ABITATIVE E SVILUPPO URBANO

Si confermano le **misure di incentivazione fiscale per riqualificazione energetica** (comprese quelle per l'acquisto e posa in opera di micro-cogeneraori in sostituzione di impianti esistenti), per interventi di **ristrutturazione edilizia**, per l'**acquisto di mobili** di arredo e di grandi elettrodomestici a basso consumo energetico finalizzati all'arredo dell'immobile ristrutturato, per gli interventi finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici esistenti (cosiddetto **bonus facciate**) e per interventi di sistemazione a verde di aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, impianti di irrigazione e realizzazione di pozzi nonché di realizzazione di coperture a verde e di giardini pensili (cosiddetto **bonus verde**). Le detrazioni, delle quali si era ripetutamente chiesta una stabilizzazione, sono nuovamente prorogate di un solo anno, a scapito di qualsiasi tipo di possibile programmazione degli interventi, specie se relativi a interi complessi abitativi e non



singole unità immobiliari. Non si fa riferimento, invece, alla proroga dei cd. Super bonus al 110% che scade il 30 giugno 2021. Fonti di Governo dicono che la proroga di 3 tre anni, stimata in 30 miliardi, dovrebbe essere finanziata con le risorse del NGEUe rientrare in un successivo provvedimento. Come avevamo già affermato a commento della scorsa legge di bilancio, presentando anche emendamenti in tal senso, il Super bonus dovrebbe essere prorogato almeno per 5 anni.

In tema di locazioni si affronta la **questione “affitti brevi”** (art. 100), sul quale si sollecita da tempo una normativa di regolamentazione di settore, soprattutto nei grandi centri ad alta vocazione turistica, dove il fenomeno sta producendo gravi effetti di espulsione di residenti a causa della minore offerta di immobili destinati alla locazione di durata medio-lunga, con canoni commisurati ai redditi. Contrariamente, il consolidamento della funzione residenziale, anche attraverso la locazione, è indispensabile per tutelare diritti dei cittadini, nonché per preservare caratteri identitari e usi tradizionali, soprattutto nella città storica. La previsione di una fiscalità agevolata alle locazioni brevi introdotta con la cedolare secca dal 2017 configura un vantaggio che dal singolo proprietario si estende ad attività più articolate prive di una regolamentazione, considerato che a questo tipo di locazioni si applicano generiche norme del Codice civile. Dovrebbero essere previste condizioni che meglio precisano e definiscono i contorni dell’attività che rendono compatibile il beneficio fiscale, prevedendo esplicitamente un potere di regolamentazione e autorizzazione in capo alle amministrazioni comunali in linea, ad esempio, con la sentenza della Corte di Giustizia Europea 22 settembre 2020.

Viene positivamente potenziato, nelle previsioni di rifinanziamento, il **Fondo nazionale per il sostegno all’accesso alle abitazioni in locazione** di 160 milioni nel 2021 e 180 nel 2022, una dotazione, tuttavia, ancora insufficiente a fronteggiare la



condizione di difficoltà economica delle famiglie, aggravata dalla crisi economica conseguente all’impatto della pandemia da COVID-19. Nella direzione di affrontare il tema dell’emergenza abitativa delle famiglie in affitto che hanno subito forti contrazioni di reddito e problemi occupazionali, al fine di prevenire gli sfratti per morosità, si renderebbe necessario, come già proposto, avviare uno strumento di rinegoziazione e riduzione dei canoni di locazione tra le parti, anche in via temporanea, al fine di salvaguardare il proseguimento del contratto, evitando contenziosi. Questo anche meglio disciplinando, o incrementando, le premialità fiscali per i locatori che accettano la riduzione del canone.

POLITICHE PER LA TRANSIZIONE TECNOLOGICA E SOSTENIBILE (aeronautica, chimica verde, energia rinnovabile)

Viene poi istituito il fondo investimenti per lo sviluppo delle PMI nel settore aeronautico, della chimica verde, della componentistica per la mobilità elettrica e per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Il fondo avrà una dotazione di 100 milioni nel 2021 (di cui 50 destinati al settore aeronautico nazionale), 30 milioni negli anni 2022 e 2023 e 40 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026. Il fondo è destinato a finanziare interventi di sviluppo delle PMI come fusioni, aggregazioni, acquisizioni, riorganizzazioni, ristrutturazioni, rafforzamento del capitale per gli investimenti verso la transizione tecnologica e alla sostenibilità ambientale dei processi produttivi: *Il Fondo è però dotato di scarse risorse visto i molti settori interessati ed il valore della riconversione dei settori indicati nel sistema produttivo ed industriale.*



PIANI PER LE AREE DISMESSE

Si prevede, inoltre, che possono essere definiti piani di sviluppo per il finanziamento degli interventi nelle aree dismesse necessari alla rigenerazione, riqualificazione e infrastrutturazione, al fine di favorire l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo nelle aree dismesse o in disuso, delle infrastrutture e dei beni immobili in disuso appartenenti alle amministrazioni pubbliche come definiti dall'art. 1, comma 2 del DL 165/2001 (compresi, quindi, anche scuole, istituzioni universitarie, Istituti autonomi case popolari, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, amministrazioni, aziende e enti i del Servizio sanitario nazionale, ecc).

Viene assegnata alla Struttura di missione InvestItalia, il compito di coordinare e supportare le amministrazioni centrali e locali coinvolte nella predisposizione e nella definizione dei piani di sviluppo e di proporre la graduatoria dei piani ai fini dell'accesso al finanziamento da parte del fondo ad hoc, con una dotazione di 36 milioni di euro per il 2021, 72 milioni di euro per il 2022, 147 milioni di euro per il 2023.

Il progetto può risultare interessante nell'ottica di recuperare le aree dismesse, rimangono dubbi sulla formula utilizzata per "l'utilizzo dei beni" e sulla scarsa capacità di programmazione pubblica, condizione che come spesso avviene lascia ai privati scegliere le aree a maggiore redditività e non guarda al complessivo sviluppo del territorio. Sarebbe necessario coordinare fondi e programmi volti alle politiche di rigenerazione delle città.

Sono previste, poi, le risorse del fondo costituito con le risorse dei proventi delle aste ETS sono destinate per un impegno massimo assumibile da SACE di 2500 milioni (circa il 50%) per garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green new deal.



L'utilizzo di queste risorse dovrebbe essere destinato tutti alla decarbonizzazione e per misure di giusta transizione.

EDILIZIA SCOLASTICA

Le misure per l'edilizia scolastica intendono contribuire all'accelerazione degli interventi di edilizia scolastica, mediante una semplificazione delle procedure. In particolare, viene prorogato al 31 dicembre 2021 il termine per l'utilizzo dei poteri commissariali da parte di sindaci e presidenti delle province per la realizzazione degli interventi di edilizia scolastica e si prevede una specifica deroga agli articoli 21 e 27 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 che disciplinano, rispettivamente, il previo inserimento degli interventi nel programma triennale delle opere pubbliche e la procedura di approvazione dei progetti prevedendo un rinvio alla legge 7 agosto 1990, n. 241 relativamente alla conferenza di servizi. Queste previsioni comportano un rallentamento iniziale nell'attuazione degli interventi, subordinando l'esecuzione degli stessi all'adozione di atti interni all'ente locale, che possono essere superati, trattandosi di utilizzare risorse statali, anche con un'unica delibera di approvazione del progetto. Viene attribuita agli enti locali la possibilità di variare, con l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica dell'intervento di edilizia scolastica in consiglio comunale, lo strumento urbanistico vigente in deroga alle disposizioni nazionali e regionali vigenti.

FONDAZIONE PER IL FUTURO DELLE CITTÀ

Si prevede, poi, l'istituzione della Fondazione per il futuro delle città, finalizzata alla realizzazione di un centro di ricerca specializzato nello studio delle piante come fonte di possibili soluzioni da applicare alla salvaguardia dell'ambiente e al miglioramento dei nostri centri urbani. L'obiettivo è quello di dotare l'Italia di una struttura che



possa sviluppare e potenziare la ricerca sul mondo vegetale e sulle soluzioni naturali che possono rendere più agevole la transizione verde del nostro Paese. La fondazione, tra gli altri obiettivi, ha anche quello di instaurare rapporti con organismi omologhi in Italia e all'estero, così da assicurare l'apporto di ricercatori italiani e stranieri operanti presso istituti sia italiani, sia esteri di eccellenza.

STRUTTURE RICETTIVE

Per ciò che riguarda le strutture ricettive la norma prevede che il regime fiscale delle locazioni brevi (cedolare secca) di durata non superiore a 30 giorni, è riconosciuto solo in caso di destinazione alla locazione breve di non più di quattro appartamenti per ciascun periodo di imposta, inclusi i contratti che prevedono servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali. Se il proprietario mette in affitto più di quattro appartamenti, quindi, si determina attività d'impresa e la conseguente necessità di apertura di partita Iva. Tali disposizioni si applicano anche per i contratti stipulati tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare o soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di appartamenti da locare. Si sostituisce il comma 4 dell'art 13 quater (Legge n 50/2017) prevedendo l'istituzione della banca dati delle strutture ricettive e degli immobili destinati a locazioni brevi presso il MiBACT prevedendo che essa raccolga e ordini le informazioni inerenti alle strutture ricettive e agli immobili destinati alle locazioni brevi, identificati mediante un codice da utilizzare in ogni comunicazione relativa all'offerta e alla promozione dei servizi all'utenza.



STABILIZZAZIONE SISMA

Nel testo della Legge di Bilancio vengono incrementate le risorse del fondo di cui all'arti. 57, comma 3-bis, del DL104/2020 per le assunzioni a tempo indeterminato del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione e presso gli enti locali dei crateri del sisma del 2009, del sisma del 2012 e del sisma del 2016, nonché gli Enti parco nazionali. Inoltre, viene posto a carico della presente legge l'onere dei 30 milioni per l'anno 2021.

INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILE

Per ciò che riguarda le infrastrutture, trasporti e mobilità sostenibile, sono 13 le misure che, in modo particolare, attengono alla programmazione annuale e pluriennale dei finanziamenti di spesa a sostegno del trasporto pubblico locale, ferroviario, marittimo. Le misure coprono un arco temporale pluriennale, con un'assegnazione di risorse per il 2021 di 559 milioni di euro. Alcune di queste misure tendono a rafforzare il trasporto pubblico locale al fine del miglioramento dei servizi aggiuntivi di bus e scuolabus per l'anno scolastico 2021, attraverso un finanziamento di 200 milioni di euro. E' inoltre previsto, per le imprese di trasporto di autobus, un sostegno di 20 milioni di euro per compensare i minori ricavi e un ristoro delle rate di finanziamento e leasing.

Sul tema del trasporto pubblico locale, proprio a fronte della diffusione della pandemia, c'è bisogno di costruire un intervento integrato che connetta una diversa organizzazione degli orari delle scuole con la rete del trasporto pubblico locale. Infatti con la limitazione al 50% della capienza sui mezzi non è possibile evitare assembramenti se non si interviene su una rimodulazione degli orari di ingresso e di



uscita. C'è l'esigenza di Cabine di Regia Regionali per connettere domanda e offerta, di un coordinamento tra Ministero Trasporti e Ministero dell'Istruzione per una diversa organizzazione degli orari.

Diverse misure sono finalizzate al ristoro, dei minori introiti legati al COVID, ai gestori di aziende di trasporto persone su autobus, alle autorità portuali e alle imprese di navigazione, alle imprese di trasporto merci e persone su ferro, le compagnie aeree che effettuano voli internazionali, una tariffa sociale per i biglietti aerei per la Sicilia. Queste disposizioni non introducono nessuna condizionalità che leghi l'erogazione delle risorse a progetti di riconversione verde. Non sono invece previsti investimenti per il potenziamento, e la sostituzione con mezzi elettrici, del TPL. Positivo l'incremento delle risorse a disposizione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti da destinare alla concessione di contributi per l'attuazione di progetti per migliorare la catena della mobilità intermodale con nuovi servizi marittimi (mare bonus) e ferroviari (ferro bonus), anche se poi con l'art. 130 e 131, si continua ad investire in infrastrutture autostradali e strade, sostenendo il trasporto su gomma .

Si prevede, inoltre, Bonus o Voucher per incentivare l'acquisto di veicoli elettrici ed ibridi nuovi di fabbrica, di potenza inferiore o uguale a 11kw, delle categorie L1 e L3. All'avvio dell'iniziativa sono stati richiesti 301.600 rimborsi (99.388.000,00) e 257.628 voucher (115.598.750,00).

La norma stabilisce un maggiore finanziamento rispetto alle precedenti previsioni di 100.000.000 di euro per il 2021.

Si può dire che questo provvedimento ha colto un ampio consenso, esaurendo in pochi giorni l'intera disponibilità economica prevista dalla norma. Unisce l'esigenza di una mobilità non collettiva, in un momento di pericolo di diffusione del Covid-19,



alla riconversione green del sistema della mobilità soprattutto urbana e all'abbattimento dell'emissione di Co2. Quindi si potrebbe anche immaginare di postare maggiori risorse e di prevedere anche sconti o voucher legati alla rottamazione di mezzi di trasporto inquinanti.

Le norme prevedono nella parte Infrastrutture e Trasporti anche il finanziamento per sostenere l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli alimentati ad energia elettrica è di 28.671.680,00, da ripartirsi tra regioni e province autonome (è fallita lo strumento del cofinanziamento, le regioni non hanno presentato progetti).

L'installazione, la realizzazione e la gestione delle infrastrutture deve essere coerente con gli strumenti di pianificazione regionali e comunali. E' un provvedimento positivo ma scarsamente efficace e con poche risorse. In realtà rappresenterebbe uno degli obiettivi Flagships a cui la Commissione europea richiama il nostro paese nell'ottica di Next Generation.

RISORSE PER INVESTIMENTI TERRITORIALI

Si incrementano le risorse per investimenti enti territoriali 2021-2034 per un totale di 4,279.5 miliardi per investimenti messa in sicurezza degli edifici e del territorio, viabilità, sistemi di trasporto pubblico, rigenerazione urbana e riconversione energetica verso fonti rinnovabili, infrastrutture sociali e bonifiche ambientali, l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico scientifiche, mezzi di trasporto ed altri bene mobili ad utilizzo pluriennale.

GRANDI DERIVAZIONI IDROELETTRICHE

Si revisiona la disciplina per le procedure di gara per l'assegnazione delle grandi concessioni idroelettriche finalizzato a dare omogeneità a livello nazionale, prorogando fino al 31 luglio 2024 le concessioni in scadenza.



FONDO PEREQUATIVO INFRASTRUTTURALE

Da sottolineare **l'istituzione di un Fondo perequativo infrastrutturale** presso il MEF, che dovrà realizzare una ricognizione finalizzata ad assicurare il recupero del deficit infrastrutturale (anche di tipo digitale) tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale, anche infra-regionali. Entro 6 mesi dalla ricognizione, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono individuate le infrastrutture necessarie a colmare tale deficit e stabiliti i criteri di priorità per l'assegnazione dei finanziamenti a valere sul Fondo. Inoltre con uno o più DPCM verranno regolamentati la ripartizione del Fondo perequativo, l'individuazione degli interventi da realizzare, l'importo del relativo finanziamento, i soggetti attuatori e il cronoprogramma della spesa, con indicazione delle risorse annuali necessarie per la loro realizzazione.

Occorre sottolineare che con l'istituzione di questo Fondo viene individuata una metodologia di investimenti sulle infrastrutture direttamente in capo alla Presidenza del Consiglio per i prossimi 11 anni: con molta probabilità questo Fondo sarà alimentato anche dalle risorse provenienti dal NGEU e dalla programmazione 2021-2027. Si tratta della proposta di un nuovo metodo di intervento sulle infrastrutture.

FONDI STRUTTURALI PROGRAMMAZIONE 2021-2027

Nella Legge di Bilancio vengono definite le regole del cofinanziamento nazionale del nuovo ciclo della programmazione dei Fondi Europei 2021-2027. Il negoziato è in fase avanzata rispetto alle proposte presentate dalla Commissione:

- sulla Bozza di “ Regolamento recante disposizioni comuni sui Fondi della programmazione 2021-2027” è stato raggiunto l'accordo al livello tecnico su molti disposizioni;



- sugli schemi di Regolamenti FESR/Fondo di Coesione, FSE PLUS, Cooperazione Territoriale Europea prosegue il confronto tecnico.

E' in corso anche il percorso di definizione dell'Accordo di Partenariato tra lo Stato italiano e la Commissione Europea. Quindi nell'articolato della proposta di Legge di Bilancio si adottano le norme necessarie per:

- pianificare le risorse a carico del bilancio dello Stato per il cofinanziamento dei programmi comunitari
- garantire il finanziamento dei programmi complementari che saranno disciplinati dall'Accordo di Partenariato
- garantire il monitoraggio dei programmi.

In dettaglio nei commi 1 e 2 vengono stabiliti i **criteri di cofinanziamento per i seguenti Fondi Europei**: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (**FESR**), Fondo Sociale Europeo PLUS (**FSE**), Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (**FEASR**), Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca (**FEAMP**).

Il cofinanziamento della quota nazionale pubblica è assicurato attraverso:

- **risorse a carico dello Stato**, con il Fondo di Rotazione di cui alla Legge n. 183/1987, che concorre nella misura massima del 70%;
- **risorse a carico dei bilanci delle Regioni, Province Autonome** e degli eventuali altri Organismi pubblici partecipanti ai programmi, per il restante 30%.

L'intervento complessivo massimo del Fondo di Rotazione è stimato in:

- 2 miliardi di euro per il 2021
- 2,5 miliardi per il 2022
- 4,624 miliardi per il 2023
- 5 miliardi per ciascuno degli anni dal 2024 al 2027
- 3,3 miliardi per ciascuno degli anni 2028 e 2029



- 3,276 miliardi per 2030.

Sarà il CIPE, con un'apposita delibera, a definire la ripartizione dei tassi massimi di cofinanziamento nazionale applicabili a carico del Fondo di rotazione per i singoli programmi finanziati dai Fondi UE.

A carico del Fondo di Rotazione sarà anche il cofinanziamento nazionale dei programmi dell'obiettivo di Cooperazione Territoriale Europea (CTE). Inoltre nell'articolo viene regolamentata per il prossimo ciclo di programmazione **la possibilità di finanziare, con risorse a carico del Fondo di Rotazione, “interventi complementari”** rispetto ai programmi cofinanziati dai Fondi strutturali, ossia interventi aventi medesime finalità, ma finanziati esclusivamente con risorse nazionali. Si prevede che Regioni e Province Autonome possano concorrere al finanziamento di tali interventi. ***Non è positivo che questi interventi non siano inseriti nell'ambito della programmazione strategica definita dal nuovo Accordo di partenariato.***

Infine è previsto che il monitoraggio degli interventi cofinanziati dall'UE per il ciclo dei Fondi strutturali 2021-2027 spetti, come nel passato, alla Ragioneria generale dello Stato, incardinata presso il Ministero dell'Economia e Finanze. La Ragioneria dello Stato integra anche il programma complementare di azione e coesione per la Governance dei sistemi di gestione e controllo per il ciclo 2014-2020 con interventi di rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica, con l'obiettivo di assicurare sia la chiusura del ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020, sia l'efficace avvio del nuovo ciclo 2021-2027-

Un ruolo importante nella programmazione comunitaria a livello territoriale sarà svolto da *Studiare Sviluppo srl (art.118 Titolo X)*, società in house delle amministrazioni centrali dello Stato costituita nel 2003. La Legge di Bilancio 2021



prevede, infatti, che, anche durante il nuovo ciclo di programmazione comunitaria 2021-2027, Studiare Sviluppo svolga attività di sostegno nell'attuazione di programmi e progetti finanziati con Fondi comunitari, fornendo assistenza alla pubblica amministrazione in materia di *capacity building*, efficienza amministrativa e progettazione di interventi. La società disporrà di un finanziamento di 1,55 milioni di euro per il 2021 e di 1,5 milioni per il 2022. Le Regioni e gli enti locali potranno avvalersi dell'assistenza di Studiare Sviluppo per la promozione e la realizzazione di progetti di sviluppo territoriale finanziati con risorse nazionale e comunitarie.

CITTADINI STRANIERI E IMPRESE INNOVATIVE

L'unico articolo che fa riferimento ai cittadini migranti è il numero 22 del Titolo III Crescita e investimenti: in tema di Lavoro autonomo e start up, si specifica l'obiettivo di attrarre in Italia talenti stranieri, per incoraggiare l'avvio nel nostro Paese di nuovi investimenti innovativi, attraverso quote dedicate del Decreto Flussi a "cittadini stranieri che intendono costituire imprese "start up innovative" ai sensi della legge 17 dicembre 2012 n. 221, in presenza dei requisiti previsti dalla stessa legge e a favore dei quali sia riconducibile un rapporto di lavoro di natura autonoma con l'impresa. Per questo è stata attivata una nuova procedura, l'"Italia Startup Visa", regolata dalle Linee Guida elaborate dal Ministero dello Sviluppo Economico insieme ai Ministeri degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, dell'Interno e del Lavoro. La disposizione punta a incentivare l'utilizzo del programma, facilitando il ricongiungimento familiare per i congiunti dei richiedenti il visto di lavoro autonomo start up. E non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



PREVIDENZA

Nella Legge di Bilancio sono poi contenute misure previdenziali.

Le principali di esse sono state discusse e condivise al tavolo di confronto sulla previdenza, come la proroga dell'ape sociale per l'anno 2021, la proroga di opzione donna, con la possibilità del perfezionamento del requisito contributivo entro il 31.12.2020 e il riconoscimento pieno della contribuzione previdenziale per il lavoro svolto a part-time verticale ciclico.

Sono invece assenti altri argomenti rispetto ai quali la Ministra del lavoro si era impegnata durante il confronto, in particolare il riconoscimento della fragilità all'interno delle categorie dell'ape sociale e dei precoci, l'allargamento della platea dei disoccupati per l'ape sociale e precoci, la soluzione al problema del Fondo esattoriali, l'intervento per ridurre l'impatto del Pil negativo sulla rivalutazione del montante contributivo. Del tutto insufficiente l'intervento sul contratto di espansione, che nel 2021 prevede la possibilità di attivazione nelle aziende con più di 500 dipendenti, soglia che avevamo chiesto di abbassare significativamente la soglia, anche in relazione all'attuale fase emergenziale, che determinerà una ricaduta importante sull'occupazione. Sempre per questo motivo sarebbe inoltre necessario prorogare anche per il 2021 l'isopensione fino a 7 anni e introdurre la Naspi per il primo periodo di isopensione, garantendo così misure e strumenti da gestire a livello aziendale nelle situazioni di crisi o ristrutturazioni aziendali.

Non è presente alcun intervento sulla previdenza complementare, in particolare rispetto all'introduzione di un periodo di silenzio-assenso per promuovere le adesioni.

Positivo l'intervento normativo per quanto riguarda i lavoratori del settore della produzione di materiale rotabile ferroviario, esposti all'amianto, fermo da tempo,



che prevede il pensionamento di tutti coloro che avranno i requisiti certificati entro il 31.12.2020 ai sensi della legge n.208 del 28 dicembre 2015, ma, anche, la previsione delle platee e delle risorse necessarie per gli anni successivi.

Per ciò che riguarda i Patronati si prevede esclusivamente un incremento di 15 milioni per l'anno 2021, mentre va previsto, come sembrava acquisito, l'aumento dell'aliquota di finanziamento al Fondo Patronati da 0,199 a 0,226.

Viene inserita una disposizione che mira a dare attuazione alla sentenza della corte costituzionale n.234 del 2020, riducendo da 5 a 3 anni l'ambito di applicazione delle riduzioni delle pensioni d'oro (importi superiori a 130.000 euro) mentre, sarebbe necessario, già con questa legge di bilancio, estendere la quattordicesima alle pensioni inferiori ai 1500 euro.

Sono inoltre necessarie altre misure come l'allargamento della platea dei lavoratori gravosi con la rimozione di alcune criticità legate ai codice istat e l'abbassamento della contribuzione per alcune categorie e una soluzione definitiva per gli ultimi esodati.

POLITICHE SOCIALI

Per ciò che riguarda le politiche sociali la Legge di Bilancio (come si è già evidenziato in altra parte di questo documento) dispone uno stanziamento per l'Assegno Unico Universale. Il tema, oltre alle questioni di carattere fiscale prima trattate, sollecita altre considerazioni. L'assegno unico e universale dovrebbe avere l'ambizione di realizzare l'importante, e da noi auspicato, ricordino delle politiche di sostegno economico all'infanzia con l'introduzione di un unico strumento rivolto a tutti i minori. Proprio per questa ragione troviamo poco comprensibile la disarticolazione dell'intervento sia in termini temporali sia nell'allocazione delle risorse, distinte tra



una quota a incrementare per il solo 2021 – il Fondo per l’assegno universale e i servizi alla famiglia, e una quota – a decorrere dal 2022 – da vincolare al Fondo istituito per la riforma del sistema fiscale.

Le caratteristiche di questo assegno saranno definite dai decreti attuativi – sulla cui definizione dobbiamo chiedere un confronto – in seguito all’approvazione della Legge delega (Delrio – Lepri) in discussione al Parlamento.

Le stime di spesa ipotizzate nel corso delle audizioni sul relativo Ddl dall’Ufficio parlamentare di Bilancio, tuttavia, sono superiori allo stanziamento previsto dalla norma contenuta nella Legge di Bilancio. Questa discrepanza fa temere che il futuro strumento non avrà copertura adeguata alle caratteristiche che dovrebbe avere al fine di non escludere o penalizzare nessun nucleo familiare con minori.

Viene poi prevista l’istituzione di un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per gli anni 2021 e 22 per finanziare l’esonero, anche parziale, del versamento dei contributi previdenziali nel settore sportivo dilettantistico.

E’ un intervento positivo in un settore che risente al pari di molti altri delle ricadute della pandemia. La privazione per le generazioni più giovani di uno strumento di socializzazione e spesso di integrazione proprio in un momento in cui lo sport potrebbe avere un valore aggiunto e quasi “compensativo” delle difficoltà in corso per le persone adolescenti è particolarmente pesante: prevedere un esonero contributivo per il prossimo biennio fa intuire la volontà di dare rilievo all’importanza degli aspetti ludici e potenzialmente educativi dello sport non agonistico. Il settore sportivo dilettantistico rischia, infatti, di non poter affrontare le conseguenze economiche della pandemia.



Si aggiunge inoltre la dotazione del fondo per l'assistenza dei bambini affetti da malattia oncologica è stabilita in cinque milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

Allo scopo di finanziare interventi legislativi per il riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del caregiver familiare, è istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un Fondo di 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023.

Seppure nella norma si espliciti la istituzione di un nuovo fondo, di fatto è il rifinanziamento per il triennio 2021-2023 del fondo, incrementato di 5 milioni di euro, istituito con la legge di bilancio per il 2018 n.205 del 2017 all'articolo 1 comma 254.

C'è una norma che proroga al 2021 l'assegno di natalità ("bonus bebè) anche per i figli nati e adottati tra gennaio e dicembre 2021. Per l'assegno, da erogare con i criteri e le modalità già determinate dalla legge n. 160/2019, è autorizzata una spesa di 340 milioni per il 2021 e 400 milioni per il 2022 a valere sul Fondo Assegno universale e servizi alla famiglia. Nel caso dovessero verificarsi scostamenti di spesa rispetto alle previsioni, la norma prevede l'emanazione di un decreto del MEF di concerto con Dipartimento per le pari opportunità e la famiglia e il MLPS per rideterminare l'importo annuo dell'assegno e i rispettivi valori ISEE.

Questa previsione, supponendo trovi ragion d'essere nella necessità di non penalizzare i nati nei mesi che intercorreranno fino all'entrata in vigore dell'assegno universale, dovrà essere superata contestualmente all'introduzione dell'assegno universale per operare una effettiva sistematizzazione delle misure di sostegno ai nuclei familiari con figli. Il fatto che tale assegno sia finanziato con le risorse del



Fondo per l'assegno universale alimenta la preoccupazione che detto stanziamento complessivo non sia sufficiente a garantire l'efficacia del futuro strumento.

Per ciò che riguarda il congedo di paternità la dotazione finanziaria e al numero delle giornate di congedo viene prorogato, senza modifiche, per il 2021.

In precedenti e numerose occasioni, avevamo sottolineato la necessità di uno sforzo più deciso verso il riequilibrio tra generi del lavoro di cura e la proroga senza modifiche al 2021 delle misura a suo tempo prevista si colloca comunque sotto la previsione minima prevista dalla Direttiva Europea. Anche questo ultimo punto è oggetto di possibile intervento in relazione al percorso parlamentare del disegno di legge cosiddetto Family Act e dei successivi decreti attuativi.

Poi, le competenze in materia di disabilità restano in capo al Presidente del Consiglio dei Ministri, e perciò viene confermata la struttura, con l'obiettivo di promuovere l'attuazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, anche tramite la predisposizione di un disegno di legge delega di semplificazione e codificazione in materia di disabilità.

Per ciò che riguarda il Reddito di cittadinanza la previsione normativa, oltre a non stanziare le risorse necessarie a correggere gli elementi critici da noi evidenziati, anche con Alleanza contro la Povertà, non affronta la necessità di rafforzare la rete di servizi sociali e quindi la possibilità degli stessi di prendere in carico le persone in condizione di bisogno e di prevenirne la caduta in povertà mettendo in atto i percorsi di inclusione necessari. L'incremento dell'autorizzazione di spesa delle risorse a valere sul Fondo Rdc e il mancato incremento del Fondo povertà, sia in relazione alla misura in sé sia al necessario rafforzamento dei servizi sociali comunali, non sono dunque sufficiente.



E' previsto inoltre il rifinanziamento del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti con l'obiettivo di consolidare le misure previste dalla legge istitutiva del Fondo e rafforzate con lo stanziamento straordinario operato nel 2020 per far fronte all'emergenza epidemiologica.

MISURE SULLA SANITÀ

Per quanto riguarda la sanità è previsto un aumento del Fondo sanitario nazionale. Si dispone, infatti, che nel 2021 il FSN sarà pari a 121.307,1 milioni di euro. La relazione tecnica indica un aumento del DSN 2021, rispetto al livello fissato a legislazione vigente in 119.447 milioni di euro, di circa 1.830 milioni di euro. E' una parziale inversione di tendenza rispetto al definanziamento del servizio sanitario nazionale che vi è stata negli ultimi anni. Naturalmente, proprio per la portata dei tagli che vi sono stati nel recente passato, è necessario che l'aumento del FSN diventi strutturale. Nel servizio sanitario nazionale da qui ai prossimi anni è necessario investire maggiori risorse. Gli stessi incrementi previsti per i prossimi anni

- 822.870 milioni di euro per il 2021

527,070 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 – 2024 – 2025

- 417,870 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026

pur sempre utili, non sono sufficienti a fronteggiare il pluriennale definanziamento della sanità pubblica, che vede l'Italia largamente al di sotto della spesa sanitaria di importanti Paesi europei. Inoltre non viene fissato il FSN per gli anni successivi al 2021 e preoccupa ancor più la razionalizzazione con riduzione del FSN programmata dal 2023 (-300 milioni all'anno).

La grande criticità presente nella Legge di Bilancio per ciò che riguarda il nostro sistema di welfare è la completa assenza di qualsiasi riferimento al **grande tema**



della non autosufficienza. E' una questione che si è per di più posta in modo drammatico durante la vicenda della pandemia. L'assistenza agli anziani fragili (ma non solo anziani) non può essere lasciata al mercato privato perché non tutti possono accedervi e si creano così nuove diseguaglianze, né a forme di istituzionalizzazione di fatto. C'è bisogno allora, di avviare già da oggi, un percorso che porti ad una **Legge quadro sulla non autosufficienza.**

Riteniamo positivo l'incremento di 2 miliardi di euro per il programma di investimenti per l'edilizia sanitaria e l'ammodernamento tecnologico. Così come è positiva la scelta di istituire un Fondo con una dotazione di 400 milioni di euro da destinare all'acquisto di vaccini anti SARS-COV2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19.

Riteniamo, poi, positiva (a cui però prestare attenzione nella fase attuativa) la norma che disciplina l'utilizzo dei dati sulla mobilità sanitaria (flussi). Tale norma stabilisce soprattutto che per poter accedere al finanziamento del SSN si deve procedere alla sottoscrizione degli accordi bilaterali tra le regioni per il governo della mobilità sanitaria interregionale nell'ambito del comitato permanente per la verifica e l'erogazione dei LEA. Il Comitato elabora linee guida e set di indicatori oggettivi e misurabili, anche attraverso i dati del Sistema Tessera Sanitaria, un programma nazionale di valutazione e miglioramento dei processi di mobilità nell'ottica di salvaguardare una mobilità "fisiologica" e recuperare fenomeni di mobilità non dovuti a fenomeni "fisiologici", elabora programmi rivolti alle aree di confine e ai flussi interregionali per migliorare e sviluppare i servizi di prossimità al fine di evitare criticità di accesso, rilevanti costi sociali e finanziari a carico dei cittadini.



Il fondo è incrementato di **2 miliardi di euro**. *Riteniamo positiva questa norma ma va combinata con il PNRR italiani per l'utilizzo del Recovery Fund e auspicabilmente delle risorse MES.*

Per l'anno 2021 nello stato di previsione del Ministero della salute è istituito un Fondo con una dotazione di **400 milioni di euro da destinare all'acquisto dei vaccini** anti SARS-COV-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con COVID-19. *Misura positiva*
A decorrere dall'anno 2021, fermo restando il valore complessivo del 14,85%, il tetto della spesa farmaceutica convenzionata è rideterminato nella misura del 7,30 per cento. Conseguentemente, a partire dal medesimo anno il tetto di spesa della spesa farmaceutica per acquisti diretti è rideterminato nella misura del 7,55 per cento, fermo restando il valore percentuale del tetto per acquisti diretti di gas medicinali. La rimodulazione dei tetti è subordinata al pagamento da parte delle Aziende farmaceutiche del cosiddetto *pay-back* 2018 e 2019, in modo da evitare o quantomeno limitare il contenzioso già attivato da alcune Aziende.

C'è poi la disposizione che disciplina l'utilizzo dei dati sulla mobilità sanitaria (flussi). Ma soprattutto stabilisce che per poter accedere al finanziamento del SSN si deve procedere alla sottoscrizione degli accordi bilaterali tra le regioni per il governo della mobilità sanitaria interregionale nell'ambito del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA.

Il Comitato elabora linee guida e set di indicatori oggettivi e misurabili, anche attraverso i dati del Sistema Tessera Sanitaria, un programma nazionale di valutazione e miglioramento dei processi di mobilità nell'ottica di salvaguardare una mobilità "fisiologica" e recuperare fenomeni di mobilità non dovuti a fenomeni "fisiologici, elabora programmi rivolti alle aree di confine e ai flussi interregionali per



migliorare e sviluppare i servizi di prossimità al fine di evitare criticità di accesso, rilevanti costi sociali e finanziari a carico dei cittadini.

E' una norma che riteniamo positiva e che va seguita con attenzione nella fase attuativa.

Roma, 26 novembre 2020