



*Audizione*

## **DL 'AIUTI' 2022**

**Disegno di legge recante “Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina” (C. [3614](#))**

*presso*

Commissioni riunite Bilancio e Finanze della Camera dei Deputati

(26 maggio 2022)

*Il cosiddetto DL 'Aiuti', pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 maggio 2022, è composto di 59 articoli e contiene disposizioni riferibili a molteplici materie ed ambiti di competenza e muove 14 miliardi di euro di spesa attraverso la leva dell'aumento della tassazione degli extra profitti (al 25%), destinandone circa 6 miliardi a lavoratrici/lavoratori e pensionate/pensionati.*

### **FISCO E MISURE DI SOSTEGNO**

#### **Articoli 31-33 (Bonus 200 euro, Indennità *una tantum*)**

Il Bonus 200 euro risulta essere l'unica provvigione diretta a lavoratori e pensionati. Il sindacato nel confronto col Governo aveva presentato un ventaglio di proposte che intendevano affrontare per via fiscale le conseguenze su lavoratori e pensionati dell'incremento dell'inflazione, e in particolare dei costi dell'energia. Esse partivano da una **restituzione del fiscal drag anche attraverso l'indicizzazione delle detrazioni, una decontribuzione più estesa e più generosa verso i redditi bassi, l'estensione di beneficiari ed importo della quattordicesima mensilità.**

La soluzione proposta, invece, rappresenta una sorta di “helicopter money” scarsamente selettiva, che per perseguire l'obiettivo di immediata erogazione, sottostà a criteri spesso diversi tra categoria e categoria, generando inevitabili iniquità.

Essa, infatti, oltre a mancare di una progressività articolata (l'indennità o spetta o non spetta) si trova ad essere erogata (o meno) anche in situazioni molto simili, senza alcuna ragione. Ad esempio, per i lavoratori, sarà necessario avere un sostituto d'imposta nel mese di luglio, in questo modo penalizzando, anche solo con una erogazione probabilmente più tardiva, proprio le

categorie più fragili. Saltuari, precari, collaboratori, part time verticali o ciclici, lavoratori domestici, lavoratori dello spettacolo, incaricati alle vendite a domicilio, autonomi senza partita IVA con almeno un mese accreditato presso la Gestione Separata. Per questi ultimi giova ricordare che non sono sempre obbligati all'iscrizione in Gestione Separata. Sulle tempistiche di erogazione in questi casi si chiede un intervento che eviti ritardi.

Peraltro, la platea dei lavoratori dipendenti cui erogare l'indennità viene fatta coincidere con i beneficiari della decontribuzione dello 0,8% (articolo 1, comma 121, legge di Bilancio 2022). Come già detto, si comprende che questa modalità permette una verifica più snella del diritto, ma di contro si escludono dal beneficio tutti coloro che per varie ragioni non hanno potuto usufruire della decontribuzione, nonostante un reddito inferiore a 35.000 euro. Lavoratrici e lavoratori in congedo straordinario, o in malattia con indennità pagata dal solo Inps, in congedo di maternità-parentale senza integrazione. Vi sono inoltre casi di lavoratori che nei primi 4 mesi dell'anno sono stati collocati in ammortizzatore sociale a zero ore, nel qual caso ci sarebbe la contribuzione a carico ma sui quali la norma non specifica.

L'indennità spetta, inoltre, ai pensionati con reddito fino a 35.000 euro, percettori nel mese di giugno di Naspi e Dis-Coll, percettori nel corso del 2022 di disoccupazione agricola, lavoratori che nel 2021 sono stati beneficiari di un'indennità Covid-19 ex art. 10 commi 1-9 legge 41/2021, percettori di Reddito di Cittadinanza. In merito a questi ultimi segnaliamo che saranno esclusi dall'indennità coloro i quali presentino, nel nucleo, un componente già beneficiario dei 200 euro.

Vi sono poi addirittura lavoratori esclusi, come quei soggetti che non hanno un numero sufficiente di giornate per accedere a prestazioni a sostegno del reddito (es. disoccupazione agricola) o al minimo previsto dalla norma; menzione particolare per i percettori di disoccupazione agricola, che soffre di un disallineamento tra cassa e competenza, e su cui crediamo sia necessario un chiarimento.

Così come sarebbe necessario chiarire cosa accade nell'ipotesi in cui una azienda, per qualsiasi ragione oggettiva o meno, non eroghi nel corso del mese di luglio 2022 l'indennità una tantum.

In ultimo, all'art. 33, il provvedimento dispone un'indennità una tantum anche per i lavoratori autonomi e i professionisti iscritti alle gestioni previdenziali dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e alle Casse di previdenza e assistenza professionali. Contrariamente a quanto previsto per i lavoratori dipendenti e i pensionati, viene appositamente istituito un fondo di 500 milioni per finanziare tale indennità, chiamato "Fondo per l'indennità una tantum dei lavoratori autonomi e i professionisti", la cui governance fa riferimento al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, come sancito dal comma 1.

Il solo criterio che il provvedimento al momento evidenzia per poter accedere è quello di non aver usufruito dell'indennità di cui ai lavoratori dipendenti (art.31) o pensionati (art.32), mentre lascia ancora indefiniti parametri e modalità per la concessione dell'indennità, la platea di riferimento, nonché la quota del limite di spesa da destinare, in via eccezionale, ai professionisti iscritti agli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza e i relativi criteri di ripartizione. Rimanda dunque, al comma 2, ad un decreto ad hoc del Ministero del Lavoro, che dovrà essere emanato

entro 30 giorni dall'entrata in vigore del DL Aiuti, e specificatamente entro il 17 giugno, anche al fine di individuare il tetto di reddito complessivo in riferimento al periodo d'imposta 2021.

Dobbiamo dunque attendere il Decreto del Ministero del Lavoro per poter meglio approfondire tale provvedimento per gli autonomi. Certamente quello che rileviamo è la possibilità che il bonus per i lavoratori autonomi potrebbe richiedere tempistiche differenti per essere organizzato e, di conseguenza, fruito dagli aventi diritto, rispetto ai lavoratori dipendenti e ai pensionati (che dovrebbero riceverlo entro luglio). Non da meno, verificheremo nel merito i parametri e la platea di riferimento individuata, due elementi essenziali per poter valutare la capacità di estensione e copertura di tale provvedimento.

*In generale, le criticità di questo provvedimento risiedono nel fatto che esso si configura come uno strano ibrido che utilizza per l'attribuzione parametri diversi: criteri fiscali (es. platea della decontribuzione), criteri da prestazione sociale (non cumulabilità "familiare" nei nuclei con RdC) e criteri da prestazione assicurativa (es. accredito di un minimo di giornate o mensilità coperte da contribuzione). È proprio per questo che contro l'aumento dei prezzi e quindi il peggioramento delle condizioni materiali di lavoratori e pensionati, continuiamo a credere sarebbero state più adatte soluzioni potenzialmente destinate all'insieme dei contribuenti (incapienti compresi) e risposte adattabili in funzione della (ancora ignota) durata della fiammata inflattiva piuttosto che Bonus una tantum.*

*Troviamo invece positivo che si siano incrementate le imposte sugli extra profitti (all'art. 55) per un valore di 6,5 miliardi.*

*Crediamo sia possibile continuare ed estendere il provvedimento, sia nell'aliquota, sia nella platea dei destinatari, sia nella proiezione temporale. Crediamo però che insieme a tale intervento debbano essere previsti una pluralità di misure finalizzate a recuperare risorse per contrastare i pesanti effetti sociali determinati dal conflitto e dalla pandemia: da interventi di natura fiscale a partire da un contributo straordinario sulle grandi ricchezze ad un eventuale scostamento di bilancio.*

### **Articolo 1 (Bonus sociale energia elettrica e gas)**

La disposizione chiarisce che il riconoscimento dei bonus sociali elettrico, gas e acqua condizionati alla soglia di ISEE attestante la situazione di disagio economico, sono riconosciuti automaticamente agli aventi diritto, in presenza dell'avvenuta presentazione annuale della DSU che comporti l'attestazione dell'ISEE entro la soglia individuata.

Si prevede inoltre che laddove siano state liquidate somme maggiori nelle bollette emanate, si provvede al ricalcolo in applicazione del bonus e a compensazione nelle bollette successive o comunque entro il 31 dicembre 2022.

*La misura non risponde alla necessità di innalzare la soglia di Isee almeno fino a 20.000 euro per il riconoscimento del bonus, come da noi richiesto durante il confronto con il Governo. Inoltre riteniamo che dovrebbe essere affiancata da misure strutturali per consentire a questi utenti più fragili di superare definitivamente il problema del caro bollette garantendo la possibilità di interventi per l'efficienza energetica, l'autoproduzione di energia elettrica da fonti rinnovabili,*

*anche tramite attivazione di comunità energetiche da parte degli Enti locali per l'erogazione gratuita o quasi agli utenti più disagiati.*

### **Articolo 35 (disposizioni urgenti in materia di sostegno alle famiglie per la fruizione dei servizi di trasporto pubblico)**

Si prevede l'istituzione di un fondo, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, finalizzato a riconoscere alle persone fisiche con un reddito inferiore ai 35.000 euro, un **buono** per l'acquisto di abbonamenti di **servizi di trasporto pubblico** locale, regionale e interregionale, o di servizi di trasporto ferroviario nazionale, pari al 100% della spesa o comunque non superiore a 60 euro. Le modalità di presentazione delle domande saranno definite con Decreto interministeriale entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge.

### **Articolo 37 (Incremento Fondo Affitti e misure sulla casa)**

Si prevede un finanziamento di 100 milioni di euro per il 2022 a favore del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione. Riteniamo che questa disposizione – da noi richiesta e che consideriamo positiva – possa essere ulteriormente potenziata con risorse aggiuntive fino ad arrivare a 250 milioni di euro, unificando il Fondo affitti e il Fondo morosità incolpevole.

*Non si interviene sui criteri di ripartizione e in particolare sulla necessità che le risorse siano finalizzate a sostenere e incentivare specificatamente i protocolli sulla graduazione programmata degli sfratti e la rinegoziazione. E' auspicabile che, con il decreto di ripartizione delle somme complessivamente erogate per il 2022, si intervenga rivedendo i criteri e consentendo un utilizzo virtuoso delle risorse. Manca invece la moratoria sui mutui analogamente a quanto previsto durante la fase acuta della pandemia.*

## **POLITICHE INDUSTRIALI E DI SVILUPPO**

*In termini generali il provvedimento risente della natura emergenziale che ha già caratterizzato altri recenti provvedimenti. Se, quindi, da un lato le misure in materia energetica e a favore delle imprese rispondono alla indubbia e condivisa necessità di sostenere il sistema produttivo e le famiglie in questa complessa congiuntura, ad esse continua a mancare il necessario respiro strategico e la conseguente capacità selettiva degli interventi.*

*Nel complesso, l'insieme delle misure appare condivisibile. Al di là della congruità delle somme stanziare per le diverse misure, resta purtroppo confermata la tendenza a non vincolare l'erogazione di aiuti economici e fiscali verso le imprese a elementi di condizionalità legati alla quantità, alla qualità e alla stabilità dell'occupazione.*

## **Articolo 2 (Incremento dei crediti di imposta in favore delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale)**

Il provvedimento si limita ad elevare, incrementandola di un ulteriore 5%, la quota di aiuti sotto forma di credito di imposta, concessa alle imprese dai precedenti provvedimenti.

*Pur nella riconoscimento della necessità contingente di questa azione, essa risente delle criticità già rilevate sui provvedimenti istitutivi di tali regimi di aiuto. Mancano politiche strutturali necessarie per sostenere le aziende in processi di efficientamento energetico, autoproduzione di energie rinnovabili, elettrificazione dei consumi, utilizzo di idrogeno verde.*

## **Articolo 3 (Credito d'imposta per gli autotrasportatori)**

Riconosce un contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, nella misura del 28 per cento della spesa sostenuta nel primo trimestre del 2022 per l'acquisto del gasolio per veicoli, di categoria euro 5 o superiore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto.

*Positivo temporaneamente ma mancano politiche strutturali per la decarbonizzazione del settore dei trasporti, come suggerisce anche il nuovo piano Repower EU.*

## **Articolo 4 (Estensione al primo trimestre 2022 del contributo straordinario sotto forma di credito di imposta, in favore delle imprese a forte consumo di gas naturale)**

*Anche in questo caso si tratta di una mera estensione temporale dei contributi già definiti da precedenti provvedimenti per i quali valgono le considerazioni a suo tempo già espresse circa i limiti di tali interventi con caratteristiche di esclusiva contingenza.*

## **Articolo 5 (Disposizioni per la realizzazione di nuova capacità di rigassificazione)**

L'articolo definisce le opere finalizzate all'incremento della capacità di rigassificazione e stoccaggio di gas naturale e di relativo allaccio alle reti di distribuzione come "interventi strategici di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti". Conseguentemente istituisce procedure straordinarie attraverso la definizione di appositi commissari che entro 120 gg dalla data di ricezione delle istanze da parte degli operatori interessati, dovranno rilasciare apposita "autorizzazione unica" onnicomprensiva di ogni altra autorizzazione con valore di variante ai piani regolatori urbanistici e portuali vigenti.

*L'articolo introduce, quindi, modifiche e deroghe alla attuale disciplina di appalti e affidamenti che appaiono coerenti all'obiettivo emergenziale definito.*

*Tuttavia, la definizione dell'entità in relazione al fabbisogno dovrebbe essere coerente con gli obiettivi europei di riduzione delle emissioni al 2030 e oggetto di confronto anche con le parti sociali.*

*Tali deroghe non debbono, però, costituire un precedente generalizzabile e necessitano comunque un rafforzamento delle attività di vigilanza a tutela delle norme sulla qualità e sicurezza del lavoro che non possono subire deroghe di alcun tipo.*

*L'articolo nel complesso trae origine dalla necessità condivisa di provvedere rapidamente ad una diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas naturale tali da superare rapidamente la attuale dipendenza dalle forniture di gas russo. Nella prospettiva attualmente ineludibile di un utilizzo del gas naturale nella fase di accompagnamento del processo di decarbonizzazione che, per le stesse ragioni suddette, va fortemente accelerato, tale intervento emergenziale e straordinario è ritenuto necessario in considerazione che, una quota consistente degli stock di gas naturale sostitutivo delle forniture russe, transiterà sotto forma di GNL con la conseguente necessità di adeguare la attuale insufficiente dotazione nazionale di rigassificatori.*

#### **Articolo 6 (Disposizioni in materia di procedure autorizzative per gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili)**

Si tratta di disposizioni di natura ordinamentale volte a semplificare le procedure per la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili e per lo sviluppo della rete elettrica.

*Anche in questo caso si rimanda alle valutazioni già formulate in occasione di precedenti analoghi provvedimenti.*

#### **Articolo 7 (Semplificazione dei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili)**

Semplifica i procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili di cui all'articolo, nei casi in cui il progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza statale.

*Per accelerare la produzione di energie rinnovabili occorre semplificare e velocizzare le procedure autorizzative che stanno bloccando l'installazione di nuovi impianti. Allo stesso tempo non possiamo rovinare il patrimonio paesaggistico del nostro paese e dobbiamo proteggere e ripristinare la biodiversità e gli ecosistemi. Per questo è necessario ridurre al minimo indispensabile il consumo di suolo e promuovere il più possibile la produzione di energie da fonti rinnovabili sui tetti degli edifici pubblici e privati.*

#### **Articolo 8 (Incremento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili per il settore agricolo)**

La disposizione recepisce gli "Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020» consentendo, al fine di aumentare la capacità di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, la concessione di aiuti in favore delle imprese del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale per la realizzazione di impianti di produzione, sulle coperture delle proprie strutture produttive, aventi potenza eccedente il consumo medio annuo di energia elettrica, compreso quello familiare, nonché la vendita in rete dell'energia elettrica prodotta.

*La norma appare positiva.*

### **Articolo 9 (Disposizioni in materia di comunità energetiche rinnovabili)**

La norma prevede la possibilità per il Ministero della Difesa di costituire comunità energetiche rinnovabili nazionali anche con altre pubbliche amministrazioni centrali e locali anche per impianti superiori a 1 MW, anche in deroga ai requisiti di cui al comma 2, lettere b) e c), dell'articolo 31 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 e con facoltà di accedere ai regimi di sostegno dello stesso decreto anche per la quota di energia condivisa da impianti e utenze di consumo non connesse sotto la stessa cabina primaria. L'articolo consente anche alle Autorità di sistema portuale di costituire comunità energetiche rinnovabili, anche in deroga alle previsioni di cui all'articolo 6, comma 11, della legge 84/1994, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 199/2021. Gli incentivi previsti dal decreto legislativo 199/2021 si applicano agli impianti da fonti rinnovabili costituite dalle Autorità portuali, anche se di potenza superiore a 1 MW.

*La norma appare positiva.*

### **Articolo 10 (Disposizioni in materia di VIA)**

La disposizione modifica le disposizioni dell'articolo 8, comma 2-bis, del decreto legislativo 152/2006 in materia di Commissioni VIA di competenza statale per i progetti del PNRR, del PNIEC e del fondo complementare, togliendo il diritto di voto, precedentemente previsto, al Ministro della Cultura, e altre misure per ridurre i tempi e semplificare la procedura di VIA per questi progetti.

### **Articolo 11 (Semplificazioni autorizzative per interventi di ammodernamento asset esistenti)**

Consente interventi di adeguamento e miglioramento delle linee elettriche esistenti in funzione del trasporto di energia prodotta da FER. Sostanzialmente autorizza gli interventi di adeguamento se compiuti con tale finalità entro parametri definiti di distanza in altezza, larghezza o profondità da linee aeree o cavi esistenti, attraverso una mera denuncia di inizio di attività.

*Riteniamo tale intervento necessario ai fini di un coerente adeguamento delle reti alla necessaria e auspicata crescita di energia da FER.*

### **Articolo 12 (Disposizioni in materia di autorizzazione unica ambientale degli impianti di produzione di energia da fonti fossili)**

L'articolo, di fronte alla situazione di eccezionalità che giustifica la massimizzazione dell'impiego degli impianti introduce, attraverso una apposita procedura, una proroga in deroga di 6 mesi alle condizioni autorizzative necessarie.

*È chiaramente una norma emergenziale che di fatto consente la riattivazione delle centrali a carbone che oggi purtroppo finiscono ancora per essere necessarie a garantire l'appropriatezza della rete evidenziando così ritardi ed incertezze eccessive nei processi di riconversione e ancor più nella veloce definizione della piena transizione green delle produzioni elettriche.*

### **Articolo 13 (Gestione dei rifiuti a Roma e altre misure per il Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025)**

L'articolo prevede che il Commissario straordinario del Governo per gli interventi del Giubileo, limitatamente al periodo del relativo mandato e con riferimento al territorio di Roma Capitale, esercita le competenze assegnate alle regioni ai sensi degli articoli 196 e 208 del decreto legislativo 152/2006: predispone e adotta il piano di gestione dei rifiuti di Roma Capitale, regola le attività di gestione dei rifiuti, compresa la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, anche pericolosi, elabora e approva il piano per la bonifica delle aree inquinate, approva i progetti di nuovi impianti per la gestione di rifiuti, anche pericolosi, assicura la realizzazione di tali impianti e autorizza le modifiche degli impianti esistenti, autorizza l'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero di rifiuti, anche pericolosi. Per l'esercizio di queste competenze il Commissario straordinario, può provvedere a mezzo di ordinanza, sentita la regione Lazio, in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, delle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

*La previsione di una norma di carattere emergenziale, pur in un quadro di complessità che la Capitale sta vivendo, non può autorizzare il Commissario straordinario a compiere delle scelte sulla gestione dei rifiuti in assenza di alcun confronto con le parti sociali e i soggetti che, a vario titolo, possono essere interessati dalle stesse scelte. Le disposizioni di questo articolo consentono di fatto al sindaco di Roma di portare avanti il progetto per la realizzazione di un termovalorizzatore, anche se non previsto dal piano rifiuti regionale e assolutamente in contrasto con le disposizioni europee in materia di economia circolare, di gerarchia dei rifiuti e obiettivi di rifiuti riciclati. Inoltre con l'approvazione delle nuove disposizioni europee, che inseriscono gli inceneritori nel sistema ETS prevedendo l'acquisto di quote di CO2 per compensare le emissioni dell'impianto, oltre al danno per la salute, l'ambiente e il clima si profila anche l'aumento della TARI. Occorre una transizione del sistema produttivo verso l'economia circolare, e una gestione dei rifiuti che parta dalla riduzione dei rifiuti, la raccolta differenziata porta a porta, l'utilizzo di cassonetti intelligenti, lo sviluppo delle filiere del recupero dei materiali, la conversione ecologica delle produzioni e delle tecnologie. Queste soluzioni, oltre ad essere le più economiche e più efficaci per il clima, l'ambiente e la salute, avrebbero anche un notevole impatto occupazionale positivo sul territorio. Altrettanto contestabile la scelta di affidare la gestione dei rifiuti al Commissario con poteri straordinari, per gestire le misure relative al Giubileo, superando la programmazione strategica regionale e eliminando ogni forma di partecipazione democratica, mentre è indispensabile un coinvolgimento attivo della comunità, anche attraverso il dibattito pubblico con parti sociali, associazioni, movimenti, università ecc., per determinare una scelta consapevole e collettiva.*

### **Articolo 14 (Modifiche alla disciplina in materia di incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici)**

La detrazione del 110% (c.d. Superbonus) relativo a interventi effettuati su unità immobiliari da persone fisiche la detrazione spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022, a

condizione che alla data del 30 settembre 2022 siano stati effettuati lavori per almeno il 30 per cento dell'intervento complessivo; possono essere conteggiati anche gli importi dei lavori effettuati ma non rientranti nell'ambito dell'agevolazione. In vista anche novità per quanto riguarda la cessione dei crediti. Viene ulteriormente modificato il sistema di cessione crediti, consentendo sempre alle banche la cessione a favore dei clienti professionali privati correntisti.

#### **Articolo 15 (Misure temporanee per il sostegno alla liquidità delle imprese tramite garanzie prestate da SACE S.p.A.)**

Le misure servono a sopperire alle esigenze di liquidità delle imprese ' riconducibili alle conseguenze economiche negative, derivanti dalla guerra in Ucraina, dalle sanzioni imposte dall'Unione europea nei confronti della Federazione Russia e della Repubblica di Bielorussia e dalle eventuali misure ritorsive adottate dalla Federazione russa, la disposizione prevede che SACE S.p.A. concederà, fino al 31 dicembre 2022, garanzie, in conformità alla normativa europea in materia di aiuti di Stato, in favore di banche, di istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e degli altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, per finanziamenti sotto qualsiasi forma in favore delle imprese, compresa l'apertura di credito per supportare le importazioni verso l'Italia di materie prime o fattori di produzione la cui catena di approvvigionamento sia stata interrotta o abbia subito rincari per effetto della crisi attuale.

*Positivo come misure tampone ma servono interventi strutturali per evitare il protrarsi della condizione di fragilità delle imprese dovute alla dipendenza dalle fonti energetiche fossili e delle altre materie prime importate.*

#### **Articolo 16 (Misure temporanee di sostegno alla liquidità delle piccole e medie imprese)**

La garanzia del Fondo in favore delle piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 662/1996 può essere concessa su finanziamenti individuali, con finalità di investimento o copertura dei costi del capitale di esercizio, alle seguenti condizioni: nella misura massima del 90 per cento, in favore di finanziamenti finalizzati alla realizzazione di obiettivi di efficientamento o diversificazione della produzione o del consumo energetici, quali quelli volti a soddisfare il fabbisogno energetico con energie rinnovabili, per misure di efficienza energetica, per ridurre o diversificare il consumo di gas naturale o migliorare la resilienza dei processi aziendali rispetto a oscillazioni eccezionali dei prezzi sui mercati dell'energia elettrica; per sostenere l'aumento dei prezzi dell'energia, a titolo gratuito per i settori o sotto-settori particolarmente colpiti dalla crisi.

*Positiva l'introduzione delle condizioni di carattere climatico/energetico che dovrebbe essere richiesta a tutte le imprese che chiedono la concessione dei finanziamenti, non solo mettendo una quota massima a cui destinare il fondo.*

#### **Articolo 17 (Garanzie concesse da SACE S.p.A. a condizioni di mercato)**

La disposizione modifica l'articolo 6, comma 14-bis della legge 326/2003 per la concessione di garanzie a condizioni di mercato introducendo la possibilità di erogarli, oltre che per il sostegno e il

rilancio dell'economia, anche per supportare la crescita dimensionale e la patrimonializzazione delle imprese o l'incremento della loro competitività, migliorandone la capitalizzazione, lo sviluppo tecnologico, la sostenibilità ambientale, le infrastrutture o le filiere strategiche o favorendo l'occupazione. I criteri e le modalità di rilascio della garanzia sono definiti nell'allegato tecnico al decreto.

*Positivo ma andrebbero introdotte condizionalità per vincolarne almeno in parte l'utilizzo per interventi strutturali finalizzati all'efficienza energetica, lo sviluppo delle rinnovabili e la resilienza delle imprese.*

#### **Articolo 18 (Fondo per il sostegno alle imprese danneggiate dalla crisi ucraina)**

Si istituisce un Fondo presso il Mise per sostenere le imprese che hanno subito conseguenze negative per la guerra in Ucraina. Il Fondo, attivo per il solo 2022, ha una dotazione di 130 milioni di euro per contributi a fondo perduto alle aziende destinatarie del provvedimento.

#### **Articolo 19 (Rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e il sostegno delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura)**

La norma per il 2022 incrementa la dotazione del Fondo per lo sviluppo e il sostegno delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura di 20 milioni di euro.

*Positivo ma andrebbero introdotte condizionalità sulla sostenibilità delle attività.*

#### **Articolo 20 (Garanzie sui mutui in favore delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura che hanno subito un incremento dei costi energetici)**

La misura prevede l'ammissibilità alla garanzia diretta dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), con copertura al 100%, i nuovi finanziamenti concessi da banche, intermediari finanziari e altri soggetti abilitati alla concessione di credito in favore di piccole e medie imprese agricole e della pesca che abbiano registrato un incremento dei costi per l'energia, i carburanti e le materie prime nel corso del 2022.

*Positivo ma andrebbero introdotte condizionalità per vincolarne almeno in parte l'utilizzo per interventi strutturali finalizzati all'efficienza energetica, lo sviluppo delle rinnovabili e la resilienza delle imprese.*

#### **Articolo 21 (Maggiorazione del credito di imposta per investimenti in beni immateriali 4.0)**

Aumenta dal 20% al 50% il credito d'imposta per investimenti per beni strumentali immateriali 4.0, se i relativi pagamenti hanno superato almeno il 20% del costo.

#### **Articolo 24 (Rifinanziamento del Fondo IPCEI)**

La norma incrementa di 150 milioni di euro per l'anno 2022, di 200 milioni di euro per l'anno 2023 e di 150 milioni di euro per l'anno 2024 il Fondo IPCEI di cui all'articolo 1, comma 232 della legge 160/2019 per il sostegno alle imprese che partecipano alla realizzazione degli importanti progetti di comune interesse europeo di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*Intervento positivo ma andrebbe ulteriormente potenziato per sostenere lo sviluppo delle filiere nazionali legate a tutte le tecnologie emergenti dell'efficienza energetica e della produzione e distribuzione di energia rinnovabile, per rispondere alle gravi ripercussioni economiche derivanti dall'aumento dei prezzi energetici e alla necessità di interrompere la dipendenza dal gas russo, accelerando sull'efficienza energetica e sulle produzioni nazionali di energie rinnovabili, senza dover ricorrere ad una nuova dipendenza tecnologica, acquisendo competitività e occupazione. Per ora ci sono IPCEI per le batterie e microelettronica, possibili nuovi progetti per cloud, idrogeno altri in materia di microelettronica, connettività e salute.*

#### **Articolo 25 (Fondo per il potenziamento dell'attività di attrazione degli investimenti esteri)**

Si istituisce presso il MISE un nuovo Fondo per l'attrazione di investimenti esteri e per favorire la rilocalizzazione in Italia di attività oggetto di delocalizzazione. La dotazione del Fondo, pari a 5 milioni di euro all'anno a partire dal 2022, non pare sufficiente per rispondere efficacemente agli obiettivi dichiarati.

#### **Articolo 26 (Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori)**

L'articolo reca disposizioni finalizzate a fronteggiare, nel settore degli appalti pubblici, gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali di costruzioni, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, nonché per assicurare la realizzazione degli interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR e del PNC.

Il decreto spinge le stazioni appaltanti ad aggiornare subito il costo dei progetti già messi o da mettere a gara. L'obiettivo è quello di evitare il blocco delle opere, in modo particolare gli investimenti previsti dal PNRR.

I nuovi prezzi dovranno essere applicati non solo ai nuovi progetti da mettere a gara, ma anche alle opere già in corso. In attesa dell'aggiornamento dei prezzi le stazioni appaltanti dovranno aumentare subito del 20% i prezzi previsti dai listini aggiornati alla fine del 2021.

L'obbligo di aggiornamento dei prezzi degli appalti vale per i lavori pubblici inclusi quelli affidati ai General Contractor. In caso d'insufficienza dei fondi a disposizione le stazioni appaltanti potranno fare richiesta d'accesso alle risorse aggiuntive previste dal provvedimento.

Per fronteggiare la revisione del rialzo dei prezzi viene inoltre previsto un nuovo fondo di 7,5 miliardi (di cui 1,5 miliardi per ciascun anno dal 2022 al 2026).

Le modalità d'accesso della ripartizione saranno stabilite con un DPCM su proposta del Ministero dell'Economia di concerto con il MIMS.

### **Articolo 30 (Semplificazioni procedurali in materia di investimenti)**

Si introducono procedure amministrative semplificate (esercitabili da parte del Mise in caso di lungaggini o ritardi) per investimenti considerati di rilievo strategico per il paese. Gli investimenti devono essere di valore superiore ai 50 milioni di euro.

### **Articolo 36 (Servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale)**

Mancano i fondi al Tpl per mancati ricavi saldo 2021. Sono presenti solo 50 mln per servizi aggiuntivi ma mancano ancora almeno 500 mln.

È necessario che siano stanziati delle risorse anche a titolo di anticipazione con rendicontazione finale.

### **Articolo 38 (Disposizioni in materia di cittadinanza digitale)**

Per garantire accesso a tutti i cittadini ai servizi pubblici, sia in modalità fisica che digitale, il Mise stipula con le PA convenzioni a titolo gratuito per rendere accessibili i loro servizi di competenza tramite uno sportello unico di prossimità nel territorio di comuni con meno di 15.000 abitanti.

Nelle singole convenzioni saranno stabilite le modalità di accesso alle banche dati in possesso delle PA che siano necessarie ad espletare le attività richieste, tranne banche dati delle Forze di Polizia.

Secondo il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 art 2 . *“Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l’Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al [decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300](#). Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI”*.

Ci si richiama alla normativa vigente sulla privacy per il trattamento dei dati, in particolare all’art 2-tre comma 1 bis del decreto legislativo 196/2003.

## **ISTRUZIONE E FORMAZIONE**

### **Articolo 22 (Credito d'imposta formazione 4.0)**

La disposizione prevede che, per sostenere i processi di trasformazione tecnologica e digitale delle piccole e medie imprese: "le aliquote del credito d'imposta del 50 per cento e del 40 per cento previste dall'articolo 1, comma 211, della legge 27 dicembre 2019, n.160 per le spese di formazione del personale dipendente finalizzate all'acquisizione o al consolidamento delle

competenze nelle tecnologie rilevanti per la trasformazione tecnologica e digitale delle imprese, sono rispettivamente aumentate al 70 per cento e al 50 per cento". Questo aumento delle aliquote è però subordinato alla condizione che le attività formative siano erogate dai soggetti individuati con decreto del MISE e che i risultati relativi all'acquisizione o al consolidamento delle citate competenze siano certificati con le modalità stabilite dal medesimo decreto del MISE.

Si è assunto, per quantificare l'effetto sul gettito fiscale, che la misura possa entrare a regime nella seconda metà dell'anno. Si è anche stimato che non più di 1/3 delle PMI potenzialmente beneficiarie ricorra alla maggiorazione. Per i progetti di formazione avviati successivamente all'entrata in vigore del decreto che non soddisfino le predette condizioni, invece, le misure del credito d'imposta sono diminuite al 40% per le piccole imprese e al 35% per le medie imprese. La norma non comporta oneri aggiuntivi.

*Prima di esprimere una valutazione in merito, occorrerà comprendere chi siano i soggetti erogatori individuati e soprattutto se la certificazione delle competenze avvenga, come auspicabilmente sperato, con riferimento al sistema nazionale indicato dalle "Linee guida" del 18 gennaio 2021 in fase di attuazione da parte delle singole Regioni.*

#### **Articolo 28 (Patti territoriali dell'alta formazione delle imprese)**

L'articolo (comma 1) istituisce i "Patti territoriali dell'alta formazione delle imprese", promossi dalle università nella loro autonomia per favorire l'interdisciplinarietà dei corsi di studio e la formazione di profili professionali innovativi e altamente specializzati in grado di soddisfare i fabbisogni espressi dal mondo del lavoro.

Questi Patti sono destinati alle università presenti in regioni con indici problematici in relazione ai tassi di laurea (comma 6): in particolare, devono avere parametri inferiori alla media nazionale sia sul numero di laureati rispetto alla popolazione, sia sull'occupazione a tre anni dalla laurea, sia sul numero di laureati provenienti da fuori regione. Si tratta, in genere, degli atenei del sud. Quindi con l'esplicito obiettivo (comma 7) di ampliare l'offerta formativa STEM, oltre che colmare i divari territoriali e di genere.

A questo scopo sono destinati, a titolo di cofinanziamento, 290 milioni, di cui 20 milioni di euro nel 2022 e 90 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025. A decidere la ripartizione delle risorse (comma 2 e comma 5) tra gli Atenei è la Presidenza del Consiglio dei Ministri, su proposta del MUR e sentito il MEF, sulla base di una commissione di 5 componenti nominata da MUR (2) e uno ciascuno da Pdcm, MEF e MES.

I patti (comma 4) si sostanziano in progetti per promuovere corsi per la formazione delle professionalità, con particolare riferimento alle discipline STEM, iniziative volte a sostenere la transizione dei laureati nel mondo del lavoro e la loro formazione continua, il sostegno ad attività di ricerca e trasferimento tecnologico, soprattutto nei riguardi delle PMI, anche complementari a iniziative PNRR o in corso.

I patti (comma 4) dovranno avere obiettivi specifici indicati e un preciso cronoprogramma, rispetto ai quali saranno valutati anche tramite ANVUR, anche ai fini di possibili revoche del contributo, in particolare in relazione al numero di studenti, incremento dell'occupazione, l'incremento dell'offerta didattica in relazione al mercato del lavoro e della relativa attività di ricerca. La misura, infine non solo prevede (comma 4) ma sostiene (comma 7) con priorità di finanziamento gli accordi di programma tra le singole università, le aggregazioni o la federazione/fusione tra atenei, anche limitatamente ad alcuni settori di attività o strutture (secondo le procedure previste dall'attuale 240/2010, sinora mai attuate).

*L'articolo presenta un limitato sostegno (90 milioni di euro annui) all'offerta formativa e alle attività di ricerca degli atenei situati in aree socialmente fragili del paese. Il problema è che questo sostegno è tutto declinato sul versante dell'impresa e non dello sviluppo delle università. Nell'ultimo decennio abbia visto un significativo calo di personale e risorse proprio in questi atenei, non solo in seguito ai consistenti tagli del Fondo di Finanziamento Ordinario (oltre 5 miliardi di euro nel complesso), ma per la sua distribuzione premiale (la quota base è calata da quasi l'80% al 48% attuale) che ha penalizzato in particolare le aree economicamente più deboli (spesso, ma non esclusivamente, al sud). Questo intervento è però declinato esclusivamente sul fronte delle imprese (discipline STEM, corsi e attività di ricerca in relazione alle esigenze dell'apparato produttivo e del mercato del lavoro). I limiti del sistema produttivo e del mercato del lavoro, infatti, non si risolvono schiacciando i sistemi di ricerca e alta formazione sulle specifiche, spesso incerte e congiunturali esigenze dell'attuale reticolo imprenditoriale, ma al contrario da una parte sfruttando i generali processi di qualificazione sociale che università forti e finanziate sono in grado di avviare, dall'altra sostenendo piani industriali di medio e lungo periodo, in grado di sfruttare queste risorse integrandole nello sviluppo sociale ed economico del territorio. Qualche perplessità sollevano anche le linee specifiche di intervento: come mostra il recente rapporto Almalaurea (2021), la quota di laureati in materie STEM in Italia è in linea con la media OCSE (23,7% a fronte di 23,6%), mentre l'invocazione dell'interdisciplinarietà risulta esser astratta e generica (anche a fronte della revisione in corso di ordinamenti e settori scientifico disciplinari). Infine, al di là di un processo decisionale sulla redistribuzione delle risorse verticalizzato in una commissione interministeriale, colpisce il sostegno ellittico ed improprio che viene offerto ai processi aggregazione e fusione tra atenei, previsto dalla legge 240 del 2010 ma di fatto bloccato da anni.*

#### **Articolo 46 (Valutazione degli apprendimenti e lo svolgimento degli esami di Stato degli studenti ucraini)**

L'articolo 46 prevede che il Ministro dell'Istruzione possa definire specifici provvedimenti per la valutazione degli apprendimenti e lo svolgimento degli esami di Stato degli studenti ucraini.

Infatti, a causa delle difficoltà prodotte dal conflitto in Ucraina, per l'anno scolastico 2021-2022, potranno essere adottate specifiche misure per la valutazione degli apprendimenti e per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo d'istruzione dei profughi ucraini accolti nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione.

I provvedimenti dovranno essere realizzati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

## **MISURE IN FAVORE DEGLI ENTI TERRITORIALI**

### **Articolo 40 (Misure straordinarie in favore delle Regioni e degli enti locali)**

Ai comma 1 e 2 viene previsto l'incremento del finanziamento corrente del **Servizio Sanitario** di 200 milioni di euro per le Regioni e le Province Autonome come contributo all'aumento dei prezzi dell'energia.

I commi 3-4 incrementano il Fondo destinato agli **enti locali** per un ammontare di 170 milioni (ripartito 150 mln ai comuni e 20 mln per province e città metropolitane) per garantire la continuità dei servizi erogati alla popolazione in relazione alle maggiori spese derivanti dalla crisi energetica e concedono per il solo 2022 la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione disponibile accertato con rendiconto 2021 al fine di consentire l'approvazione del bilancio entro il 31 maggio 2022 come previsto.

*La misura introdotta al comma 1 e 2 riconosce un problema, ma appare del tutto insufficiente a ristorare le spese sostenute.*

### **Articolo 41 (Contributo Province e Città metropolitane per flessione IPT e RC Auto)**

Dispone un contributo di 80 milioni per ciascun anno tra 2022-2024 in favore degli enti che hanno subito una riduzione dell'IPT e del RC Auto rispetto al 2019 superiore del, rispettivamente, 16% e 10%.

### **Articolo 42 (Sostegno obiettivi PNRR grandi città)**

Nello stato di previsione del Ministero dell'Interno è istituito un fondo finalizzato a rafforzare gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da parte dei comuni con popolazione superiore a seicentomila abitanti (Torino, Milano, Roma, Napoli, Palermo). La dotazione è pari 665 milioni di euro: 325 milioni di euro per il 2023, 220 milioni per il 2024, 70 milioni per il 2025 e 50 milioni per il 2026. La ripartizione 2023- 2026 riportata nell'Allegato 2 è la seguente: Torino 87 milioni di euro, Milano 139 milioni, Roma 278 milioni, Napoli 94 milioni, Palermo 67 milioni. Con uno o più decreti del Ministero dell'interno, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, saranno individuati il Piano degli interventi e le schede progettuali, in coerenza con gli impegni assunti nel PNRR con la Commissione europea. Agli interventi si applicheranno le procedure di semplificazione e accelerazione, le misure di trasparenza e conoscibilità dello stato di avanzamento stabilite per il PNRR.

### **Articolo 43 (Misure per il riequilibrio finanziario di province, città metropolitane e comuni capoluogo di provincia e di città metropolitane nonché per il funzionamento della Commissione tecnica per i fabbisogni standard)**

L'articolo introduce diverse disposizioni a sostegno di province, città metropolitane e comuni capoluogo per favorirne il riequilibrio finanziario. Si Istituisce un fondo presso il Min. Interno con una dotazione di 30 milioni per 2022 e 15 mln per 2023, da ripartire entro il 30 giugno 2022 con decreto dello stesso ministero, previa intesa in conferenza Stato-Città in proporzione al disavanzo di amministrazione risultante al 31 dicembre 2021 (comma 1). Possibilità di stipulare accordi il ripiano del disavanzo tra Presidente del Consiglio e Sindaco del comune capoluogo (commi 2-7), possibilità estesa a comuni capoluogo di provincia e città metropolitana (commi 8).

**Articolo 51 (disposizioni in materia di rinnovo di incarichi di collaborazione presso il Ministero della cultura, nonché di autorizzazione di ulteriori incarichi presso il medesimo Ministero)**

Il comma 8 dell'art. 51, relativo a interventi in materia di pubblica amministrazione, apporta modifiche al codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010 n. 66 al fine di configurare il Comando operativo interforze al pari o in aggiunta agli altri Comandi previsti già nell'ordinamento militare atteso che ha operato a sostegno delle istituzioni nel periodo pandemico in tutti gli assetti disponibili, voli sanitari, trasporti, sanità militare (medici, infermieri biologi e infrastrutture sanitarie, laboratori), logistica, concorso alle Forze di polizia in materia di ordine e sicurezza, soccorso alle popolazioni.

Inoltre tale previsione risponde anche al concetto del multi-disciplinarismo tra i comandi interforze per le Forze speciali, le operazioni nello spazio e quelle in rete per i profili di sicurezza e difesa cybernetica e quindi si presenta necessaria una rivisitazione del livello e della rilevanza del Comando operativo di vertice interforze.

*L'intervento sulla struttura dei comandi sembra rispondere a caratteristiche tipiche di un'organizzazione militare che assume un ruolo moderno della difesa, pertanto la valutazione non può che essere orientata verso un'attenta futura verifica degli assetti individuati dalla norma.*

**Articolo 53. (Contabilità speciale a favore del Commissario straordinario per l'emergenza della peste suina africana)**

Al comma 1 si autorizza l'apertura della contabilità speciale a favore del Commissario straordinario per l'emergenza delle peste suina africana.

*Misura che agisce in modo preventivo senza però destinare risorse precise.*