

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

**Doc. XXI**  
**n. 14**

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

Osservazioni e proposte sul disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 (atto Senato n. 2448)

*(Articoli 10 e 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 936)*

*Approvate nella seduta del 1° dicembre 2021*

**Presentate dal Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro**

(TREU)

—————  
**Comunicate alla Presidenza il 17 dicembre 2021**  
—————



*Consiglio Nazionale  
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA

(seduta 1 dicembre 2021)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

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

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

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

VISTO il regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure del CNEL, in particolare l'articolo 12, (*Programma*);

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

VISTA la Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2021;

VISTO il verbale della seduta dell'Assemblea del 28 ottobre 2021 di approvazione in ratifica del testo di Osservazioni e Proposte sulla Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2021;

VISTO il Documento programmatico di bilancio per il 2022 approvato dal Governo in data 19 ottobre 2021 e inviato alla Commissione europea, all'Eurogruppo e al Parlamento italiano;

VISTO il disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, A. S. 2448;

VISTA la nota 19 novembre 2021 del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, anche a nome del Presidente della V Commissione Bilancio della Camera dei deputati, di richiesta della disponibilità del Presidente del Cnel ad intervenire, nell'ambito delle audizioni preliminari all'esame del disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 (A. S. 2448), il giorno 23 novembre 2021;

VISTI i documenti predisposti dagli Uffici istruttori del Cnel;

VISTI i verbali delle sedute del 4 e del 12 novembre 2021 delle Commissioni istruttorie congiunte riunite nell'ambito della speciale sessione di cui al citato articolo 10, lett. b) della legge 936/1986;

VISTI i verbali delle sedute dell'Ufficio di Presidenza del 17 e 30 novembre 2021;

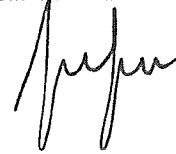
TENUTO CONTO delle osservazioni emerse nel corso della seduta dell'Assemblea del 1° dicembre 2021;

UDITA la relazione del Presidente Prof. Tiziano Treu;  
SENTITO il Vice Segretario generale, Cons Andrea MANCINELLI,

APPROVA

*le unite "Osservazioni e proposte riguardanti l'esame del disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 (A. S. 2448), in ratifica della memoria per l'audizione del Presidente del CNEL del 23 novembre dinanzi alla 5ª Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, in seduta congiunta con la V Commissione Bilancio della Camera dei deputati".*

Il Presidente  
Prof. Tiziano TREU



**Osservazioni e proposte del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro  
concernenti il disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato  
per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale 2022-2024**

**Sommario**

- **Il quadro macroeconomico aggiornato in vista del disegno di legge di bilancio 2022**
- **Il Documento programmatico di bilancio 2022 – scheda illustrativa**
- **Il disegno di legge di bilancio 2022 – scheda illustrativa**
- **Le osservazioni del CNEL**
  
- *Appendice:*
- **Riforme e interventi collegati alle raccomandazioni specifiche per Paese**

\*\*\*

**Il quadro macroeconomico aggiornato in vista del disegno di legge di bilancio 2022**

Il quadro mondiale ha superato i valori antecedenti la pandemia, dopo aver registrato cadute di attività senza precedenti (-3,4% PIL globale, -6,5% PIL UEM, -8,9% PIL italiano). La novità degli ultimi mesi è costituita dall'accelerazione, in molti paesi e soprattutto negli USA, dell'inflazione, causata da un significativo aumento dei prezzi dei prodotti energetici, e nelle strozzature nella fornitura di prodotti intermedi che incidono negativamente sull'organizzazione dei processi produttivi a livello di catene del valore globali. Un segnale da non trascurare riguarda l'economia cinese, il cui calo degli scambi ha influito sul commercio internazionale a partire dall'estate, evidenziando un raffreddamento delle vendite al dettaglio e un rallentamento della produzione industriale. Le previsioni dell'OCSE sugli USA mostrano la prosecuzione della fase di ripresa della produzione, mentre per l'area euro il riavvio dei ritmi produttivi (stimata al 5,3% nel 2021 e al 4,6% nel 2022) si accompagna a un lento miglioramento del

mercato del lavoro (con la disoccupazione al 7,5%) e ad una accelerazione dei prezzi (il tendenziale passa a settembre al 3,4% rispetto al 3% di agosto), tornati sui livelli di fine 2011.

Per quanto riguarda l'Italia, oltre al già segnalato andamento positivo del PIL nei primi due trimestri dell'anno in corso (0,2% e 2,7%, quest'ultimo superiore alla media dell'area euro e alla *performance* di Francia e Germania), la revisione dei conti nazionali ha mostrato incrementi dei consumi finali nazionali (3,4%) e degli investimenti fissi lordi (2,6%), delle importazioni (2,4%) e delle esportazioni (3,2%), nonché una ripresa della produzione trainata dai settori costruzioni e servizi. La situazione è complessivamente in netto miglioramento, anticipata rispetto alla previsione dei mesi estivi, anche se tale anticipazione sta mostrando un rallentamento: la crescita mantiene tassi positivi ma non più in accelerazione, e ciò si evince soprattutto dalle dinamiche dell'industria. Rispetto agli altri Paesi europei, la dinamica della manifattura italiana è positiva e ha riportato il settore sopra il livello precrisi, anche grazie alla contrazione del settore auto, da cui si sono distolte le risorse. Questo spinge gli operatori a utilizzare cautela sulle previsioni del IV trimestre, sia nell'industria che nei servizi. L'attività economica, scontato l'effetto rimbalzo, si è stabilizzata su livelli elevati, la cui prosecuzione dipende dall'assenza di nuove chiusure future e dal contenimento delle spinte inflazionistiche.

In dettaglio l'analisi congiunturale evidenzia un rallentamento sia dell'industria in senso stretto sia del comparto costruzioni, con un indice destagionalizzato della produzione industriale aumentato dell'1,1% fra giugno e agosto rispetto ai tre mesi precedenti, un livello della produzione cresciuto su base mensile solo per i beni strumentali e un dato della manifattura a settembre in decelerazione. L'andamento congiunturale delle costruzioni ha evidenziato una flessione più marcata che ha interrotto la crescita iniziata a gennaio.

Sulle esportazioni i segnali sono ancora positivi, grazie soprattutto alle vendite di mezzi di navigazione marittima verso i mercati extra UE, ma con andamenti favorevoli in generale sia verso il mercato UE che su quello extra UE e incrementi sia per i prodotti intermedi (+4,9%) che per i beni strumentali (+4,6%). In crescita sono state anche le importazioni di beni di consumo durevoli e di beni intermedi, anche se da agosto in ridimensionamento.

L'indice di fiducia delle imprese, segnato da un notevole incremento durante la prima parte dell'estate, ha registrato un rallentamento nell'industria

manifatturiera e nel commercio al dettaglio, mentre è aumentato nelle costruzioni e nei servizi (turismo), ma in ottobre l'indice per l'industria manifatturiera e il comparto costruzioni hanno ripreso a salire.

Il riavvio della spesa in consumi ha messo in moto un processo di riduzione della propensione al risparmio, la quale tuttavia rimane ancora ben oltre il livello precedente alla pandemia. L'indice di fiducia delle famiglie rimane su livelli elevati grazie alle aspettative positive sulla situazione economica generale e sulla disoccupazione.

Sul fronte del lavoro, la ripresa della produzione e dei consumi ha comportato un generale miglioramento delle condizioni del mercato, con il livello dell'occupazione tra giugno e agosto salito dell'1,1% (241mila unità) rispetto al trimestre precedente, e un calo delle persone in cerca di occupazione (-6,5%) e degli inattivi (-1%). Dall'inizio dell'anno gli occupati dipendenti sono aumentati del 2,4% (420mila), con gli occupati a termine cresciuti dell'8,2% (220mila unità). Durante la ripresa l'elasticità delle ore lavorate è stata prossima all'unità, ma con forte disuguaglianza tra i settori e tipologie: il volume dei lavoratori autonomi è rimasto stagnante, mentre l'occupazione a termine ha visto una crescita significativa.

I segnali provenienti dalla domanda di occupazione espressa dalle imprese sono positivi, ma con rischi di *mismatch* tra domanda e offerta. A ottobre è ancora in aumento la quota di imprese del comparto manifatturiero che indicano, fra i motivi di ostacolo alla produzione, la scarsità di manodopera e l'insufficienza di impianti e materiali.

L'indice dei prezzi al consumo a settembre ha mostrato una lieve diminuzione a livello congiunturale, mentre sul tendenziale è salito al 2,6%. I prezzi dei beni energetici hanno mostrato una nuova accelerazione (20,2% sul tendenziale), ma tutte le componenti appaiono in aumento, particolarmente i prezzi dei trasporti e dei servizi ricreativi/culturali. In settembre l'inflazione quantificata per il 2021 è pari a 1,7%. L'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) è cresciuto in termini tendenziali del 3%, con una dinamica che risente della forte crescita dei prezzi delle abitazioni (+9,7% in tendenziale) e del rincaro di energia e trasporti.

Un punto che merita riflessione riguarda la relazione - già recentemente osservata in sede di valutazione della NADEF - tra l'andamento delle attività economiche e il *trend* occupazionale. Va tenuto presente che durante la fase di

profonda recessione causata dal picco della pandemia la domanda di lavoro ha scontato una caduta molto più intensa di quella registrata dal volume degli occupati. Si sa che ciò è stato possibile grazie all'utilizzo della Cassa integrazione guadagni e degli schemi di lavoro a orario ridotto ai quali si è attinto per salvaguardare i livelli occupazionali. Quando è partita la fase di ripresa, pur in presenza di domanda di lavoro, si è assistito alla crescita delle ore lavorate, piuttosto che del numero di occupati, poiché si è progressivamente contratta la cassa integrazione.

Riguardo ai possibili effetti duraturi della crescita in atto, deve considerarsi che la crisi ha messo in moto - in alcuni settori accelerato - evoluzioni di carattere strutturale nel sistema produttivo. È importante indagare sulle caratteristiche di tali cambiamenti, per capire quali siano temporanei e quali permanenti, con particolare riferimento alla struttura della distribuzione commerciale e all'organizzazione di specifici servizi come l'informatica. Le conseguenze di tali evoluzioni includono anche i rischi di *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, dati la forte richiesta di specifici profili professionali (es. sanità, digitale) e lo sviluppo di attività richiedenti per contro competenze modeste (es. logistica). Ciò potrebbe determinare una ricomposizione della struttura dell'occupazione e la transizione dei lavoratori verso i settori caratterizzati da maggiore carenza di lavoro; la ricomposizione è tanto più efficiente se i profili richiesti sono occupati con l'acquisizione delle relative competenze in tempi brevi (es. trasportatori).

L'obiettivo chiave che si pone il Governo è massimizzare le *chances* di crescita. Lo scenario assunto dalla NADEF 2021 riporta per il breve periodo un rimbalzo, cui segue nel 2021-2022 una crescita vivace per l'uscita definitiva dalla crisi. Per il biennio successivo (2023-2024) le proiezioni contenute nella Nota ipotizzano una crescita a ritmi importanti, distanti dai tassi di crescita abitualmente osservati negli anni precedenti la pandemia. L'accelerazione della crescita su cui si basa l'attuale manovra è da considerarsi endogena rispetto al sistema di *policy*, poiché il fattore determinante di tale dinamica è rappresentato dal PNRR, ossia da una inedita dimensione di investimenti, materiali e immateriali, e dalle esternalità positive che si attiveranno con le riforme subordinanti, le quali genererebbero un contesto finalmente attrattivo per gli investimenti esteri. Il Piano è lo strumento straordinario capace di innescare positive aspettative degli operatori e fornire le condizioni per accelerare la crescita e ridurre il disallineamento rispetto ai principali Paesi europei.



Il contributo alla crescita del Piano è stimato in 0,6 punti in media l'anno. Ma poiché sul lungo periodo si sconta ragionevolmente il ritorno alle *policy* ordinarie, nell'ambito del biennio 2022-2023 è plausibile la ripresa del confronto sul Patto di stabilità e crescita. Da un lato, infatti, poiché la politica di bilancio dovrà fino al 2023 sostenere la crescita, dal 2024 sarà necessario ragionare sulle strategie di rientro dell'indebitamento; è in tal senso evidente che una crescita sostenuta e robusta nel triennio 2021-23 faciliterebbe l'operazione. D'altra parte, va ricordato che, come anche annunciato dalla Commissione europea in data 19 ottobre 2021, il contesto socioeconomico emerso dalla pandemia rende indispensabile ripensare le istituzioni europee per renderle capaci di affrontare le sfide della sostenibilità delle finanze pubbliche e la correzione degli squilibri macroeconomici, ma anche la trasparenza istituzionale, la transizione ecologica e il benessere sociale. È pertanto possibile, nel quadro tracciato, che si pervenga a una **revisione dei parametri del Patto di stabilità e di crescita**.

Rispetto al contenuto occupazionale delle *policy*, il Governo punta sugli investimenti del Piano che possano stimolare in modo duraturo l'occupazione. Diventa qui fondamentale il funzionamento delle politiche attive del lavoro, al fine di monitorare e indirizzare gli spostamenti dell'occupazione e gestire le evoluzioni del mercato del lavoro. Il PNRR assume che l'elasticità dell'occupazione rispetto agli investimenti previsti sia elevata, mentre la scarsa elasticità dell'occupazione estranea agli investimenti previsti dal Piano sarebbe imputabile a fattori come il *mismatch* tra domanda e offerta (settoriali, per qualifiche, territoriali) che ostacolerebbero il pieno potenziale occupazionale di tali investimenti. In sintesi, mentre appare ottimistica la previsione di discesa del tasso di disoccupazione fino al 7,7% nel 2024 - ricordando che in pandemia tale tasso ha subito un calo contenuto, se paragonato al contestuale crollo del PIL - nella fase di ripresa si ritiene fisiologico l'allargamento dell'offerta di lavoro con l'aumento dei livelli di partecipazione soprattutto di donne e giovani.

Un'ultima riflessione riguarda le spinte sui prezzi. Rispetto alle stime contenute nella NADEF si indeboliscono le ipotesi della temporaneità delle tendenze inflazionistiche, e si materializza per il prossimo futuro un rialzo dei tassi di interesse come operazione di ritorno alla normalità.

### **Il Documento programmatico di bilancio 2022 – scheda illustrativa**

In base al regolamento UE 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, che disciplina il procedimento di monitoraggio rafforzato delle politiche di bilancio dei Paesi dell'area euro e la garanzia di coerenza dei bilanci nazionali con gli indirizzi di politica economica emanati nel quadro del Patto di stabilità e di crescita e del semestre europeo, il Governo italiano ha trasmesso in data 20 ottobre 2021 il Documento programmatico di bilancio per il 2022 alla Commissione europea e al Parlamento italiano (come previsto dalla modifica apportata dalla legge n. 163/2016 alla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009).

Il Documento tiene conto delle raccomandazioni formulate durante il ciclo annuale di sorveglianza, ed è oggetto di un parere che la Commissione europea formula entro il prossimo 30 novembre. Il parere, per quanto non vincolante in quanto ogni Parlamento nazionale conserva la propria sovranità nel definire i documenti contabili, dovrà valutare se l'impianto della manovra di finanza pubblica del Paese è in linea con le regole del Patto di stabilità e di crescita e con le raccomandazioni del Consiglio UE. Tale valutazione rappresenta il fondamentale parametro per indirizzare le politiche di bilancio del Paese in coerenza con le strategie complessive di politica economica della zona euro.

Il regolamento sopra richiamato dettaglia i contenuti informativi che devono essere riportati nel Documento annuale. Nella edizione di quest'anno la novità più rilevante riguarda le misure di attuazione del PNRR, grazie al quale il Governo intende anche affrontare i problemi macroeconomici di lungo periodo evidenziati dalla Commissione e rispondere alle raccomandazioni specifiche per Paese. Ricordiamo che il Governo ha già istituito, con il decreto-legge 77/2021 e la legge 108/2021, i relativi strumenti di *governance*.

L'aggiornamento del quadro macroeconomico contenuto del DPB mostra come nel corso del 2021 il PIL sia stato interessato da un recupero superiore alle attese: i dati trimestrali confermano, nel confronto congiunturale, una tendenza crescente in prosecuzione nel III e IV trimestre, ma in decelerazione (le stime per il III trimestre sono +2,2% rispetto al periodo precedente). La crescita annua del PIL è ipotizzata al 6%, rivalutata rispetto alla stima del DEF 2021 (4,5%). Dalla metà dell'anno – con il valore aggiunto dell'industria e delle costruzioni cresciuto a un ritmo sostenuto fino a superare (costruzioni) il livello precrisi - il

comparto dei servizi ha ripreso a crescere e a trainare la tendenza positiva del PIL.

Sul fronte della domanda aggregata il DPB conferma il miglioramento delle principali componenti: rimbalzo dei consumi, ulteriori incrementi degli investimenti, significativa crescita delle esportazioni in particolare nel II trimestre, contributo netto negativo del commercio internazionale alla crescita a causa della ripresa dell'*import*, *surplus* commerciale e avanzo delle partite correnti (pari, rispettivamente, al 3,8% e al 3,7% del PIL), robustezza della domanda estera nel complesso. La ripresa della domanda aggregata ha determinato un aumento delle importazioni e tale dinamica, unita alla crescita dei prezzi dei prodotti importati, potrebbe causare una contrazione del *surplus* commerciale, nonostante per il 2021 sia atteso un incremento dell'avanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti. Per la fine del 2021 le prospettive del commercio mondiale rimangono favorevoli, nonostante gli effetti negativi causati dalla carenza di specifici prodotti (semiconduttori) e dai ritardi nei trasporti marittimi.

Sul mercato del lavoro, nel DPB si rileva come la ripresa dell'occupazione rimanga ancora sotto i livelli precrisi: l'*input* di lavoro (in Ula) mostra un recupero di poco superiore a quello del PIL, confermando per 2021 il guadagno di produttività occorso nel 2020.

Per quanto riguarda le tendenze inflazionistiche, il Documento evidenzia come la ripresa delle spinte inflazionistiche nel 2021 sia risultata meno accentuata rispetto ad altri Paesi, e come l'inflazione di fondo rimanga relativamente bassa (1,1% a settembre), con una crescita delle retribuzioni contrattuali, secondo il settore, bassa o anche nulla (1,2% nell'industria, 0,7% nei servizi di mercato, zero nel comparto pubblico). Tuttavia il Governo sottolinea come nello scenario futuro la crescita dei prezzi, finora in accelerazione a ritmi diversi secondo l'aggregato di riferimento (nei mesi estivi e nel tendenziale 2,8% nei servizi ricettivi/ristorazione, 11,6% nella produzione dell'industria, 5,3% nelle costruzioni), non possa essere trascurata, dato il rischio di trasmissione degli aumenti dei prezzi dalla produzione al consumo; ciò potrebbe rendere necessari interventi pubblici di contenimento dei costi attraverso misure fiscali o deduzioni.

In ordine all'andamento del credito, dopo l'eccezionalità del 2020 - quando le Istituzioni attuarono misure *ad hoc* per favorire e sostenere l'accesso al credito - nel 2021 i prestiti alle imprese e alle famiglie hanno scontato una decelerazione soprattutto a partire dal II trimestre; ciò in conseguenza del rallentamento dei prestiti concessi alle società finanziarie, che ha più che compensato la crescita dei prestiti concessi alle famiglie, dovuti sia alla ripresa del mercato immobiliare sia all'espansione del credito al consumo. Dal lato dell'offerta di credito, il contesto continua a essere positivo: livello prossimo ai minimi storici dei tassi offerti, giudizio positivo espresso dalle imprese in ordine alle condizioni di accesso al credito, sostanziale solidità della condizione patrimoniale delle banche, prosecuzione del processo di dismissione dei crediti in sofferenza (a luglio 2021 la quota dei crediti deteriorati sul totale dei prestiti si attestava al 4,9%, contro il 7,3% del 2020).

Per quanto riguarda il quadro di finanza pubblica, nel periodo gennaio-settembre 2021 il fabbisogno di cassa del settore statale ha registrato un andamento molto più moderato rispetto alle precedenti previsioni: si è attestato infatti a 85,5 mld, 42,2 mld in meno nel confronto tendenziale (incluse le anticipazioni *Recovery and Resilience Facility* - RRF incassate ad agosto). Nello stesso tempo si rileva l'analogo andamento dell'indebitamento netto delle AAPP, con un calo nel confronto annuo da 91,4 mld a 86,6 mld. Sempre su base annua si stima una contrazione dell'indebitamento netto per l'effetto della crescita delle entrate tributarie (+11,3%) e per una spesa inferiore alle attese.

I fattori che determinano le previsioni macroeconomiche a legislazione vigente comprendono, tra l'altro, l'evoluzione attesa della pandemia, il contributo alla crescita del PNRR, l'espansività delle politiche fiscali e monetarie (anche a livello sovranazionale e/o globale). Il DPB ritiene plausibile una revisione della tendenza del PIL mediante una significativa rettifica al rialzo nel 2021 e una modesta correzione nel biennio successivo. Per il commercio mondiale e le importazioni sono attesi per il 2021 un maggiore aumento e per il 2022-2023 un ritmo di crescita meno intenso. Si stimano, inoltre, una maggiore competitività del tasso di cambio dell'euro (soprattutto rispetto al dollaro), un ulteriore sostegno derivante dai tassi a breve e dai rendimenti sui titoli di Stato, un più

elevato prezzo atteso del petrolio che costituisce, invece, un fattore di freno. Nonostante le misure governative volte al calmieramento dei prezzi, la crescita dell'inflazione determina anche l'erosione del potere di acquisto delle famiglie e l'aumento dei costi di produzione delle imprese; a caduta si stima il rallentamento della ripresa della domanda e, sul fronte della produzione industriale, la carenza di materiale e componenti a livello globale (confermate dalle indagini Istat sugli approvvigionamenti nel comparto manifatturiero). Pertanto, per il IV trimestre 2021 si attende un rallentamento della crescita del PIL su base congiunturale.

In ordine alla stima dell'impulso fornito dal PNRR, le ultime valutazioni si caratterizzano per la traslazione dei flussi di spesa dal I al II triennio del Piano; nel 2021 si stima, altresì, una revisione al ribasso, in concomitanza all'ipotesi di crescita del PIL oramai ampiamente convalidata. La revisione ha determinato per la spinta indotta dalla spesa attivata dal PNRR una rettifica al ribasso per il biennio 2022-2023 e una variazione al rialzo, consistente, per il 2024; ciò ha determinato una rimodulazione della spesa per investimenti. Le previsioni incorporano in modo indiretto gli effetti delle riforme inserite nel PNRR che, naturalmente, si esplicheranno in un orizzonte temporale più lungo (almeno a partire dal 2022); conseguentemente, tali effetti sono stimati attraverso il tasso di crescita potenziale verso il quale il PIL tende a convergere nel medio termine.

Nel dettaglio, nel biennio 2021-2022 si ipotizza un recupero più marcato rispetto a quanto previsto dal Programma di Stabilità. I tassi di crescita del PIL reale si attestano, rispettivamente, sul 6% e sul 4,2% (mentre nel PdS si valorizzavano a 4,5% e 4,8%); la correzione al rialzo per il 2021 e quella al ribasso per il 2022 sono per lo più imputabili all'elevato punto di partenza del 2020 (dove si è registrato il crollo eccezionale dell'economia) e ai menzionati freni alla produzione. Nel 2022 si stima, inoltre, una crescita del PIL reale a livelli superiori a quelli registrati nel 2019; per il successivo biennio le ipotesi del PdS sono confermate, dato il combinato effetto della revisione delle variabili esogene e dell'impulso alla crescita del PNRR. La crescita, quindi, rallenterebbe rispetto al 2021-2022 ma rimarrebbe superiore alle tendenze precrisi.

L'evoluzione aggiornata del PIL deriva dalla definizione di specifiche ipotesi, tra le quali le più importanti sono: la ripresa dei consumi inizialmente superiore

a quella del reddito, per effetto della contrazione del tasso di risparmio delle famiglie e della ricchezza indotta dal rialzo delle quotazioni dei titoli azionari e obbligazionari; il forte contributo alla crescita degli investimenti fissi lordi alimentati dal PNRR (soprattutto nel triennio 2022-2024, fino a raggiungere al termine dell'ultimo anno il 3,4% del PIL); la crescita delle esportazioni a un ritmo superiore a quello del commercio mondiale e dell'*import* dei *partner* commerciali (grazie ai guadagni di competitività sugli altri Paesi Ue dovuti a tendenze inflazionistiche e dinamiche salariali relativamente più contenute).

Per gli anni 2023-2024 è stata adottata un'ipotesi prudenziale di crescita in linea con quella del commercio mondiale.

Per quanto riguarda l'occupazione, il DPB per il 2021 prevede la crescita delle Ula e delle ore lavorate in linea a quella del PIL; il volume degli occupati dovrebbe aumentare fino a raggiungere già nel 2022 il livello precrisi per poi espandersi in modo consistente nel biennio successivo. Dal 2022 le stime proiettano un modesto miglioramento della produttività.

Per quanto riguarda l'inflazione, le previsioni sono state rettifiche al rialzo, dato atto della crescita – attesa meno consistente – dei prezzi al consumo. A partire dal 2022 si ipotizza un incremento medio del deflatore dei consumi lievemente superiore a quello del 2021, a causa del trascinarsi degli attuali aumenti dei prezzi energetici, cui dovrebbe far seguito una fase di moderazione. Rispetto al passato è comunque atteso il verificarsi di spinte inflazionistiche, a causa di fattori globali, il vigore della domanda aggregata, la crescita dei salari conseguente alla discesa del tasso di disoccupazione e al rialzo moderato del costo della vita. Al momento attuale, l'estensione del processo inflazionistico è attenzionata poiché il mancato rientro dei fattori causali dell'attuale impennata dei costi dell'energia potrebbe dar luogo a un fenomeno non più qualificabile come temporaneo. Tale fenomeno può, da un lato, accrescere la dinamica del PIL nominale agendo sul deflatore del PIL, e per tale via migliorare il quadro di finanza pubblica e il rapporto debito pubblico/PIL, ma dall'altro lato potrebbe indurre una salita dei tassi di interesse.

L'analisi dei rischi per la previsione di crescita del PIL mostra un bilanciamento tra due scenari. I rischi al ribasso contemplan una eventuale recrudescenza della pandemia, strozzature/interruzioni delle catene di approvvigionamento

internazionali, realizzazione solo del PNRR. Lo scenario al rialzo, tale da produrre una crescita del PIL ancora più intensa, riguarda l'elevata liquidità accumulata da famiglie e imprese, le condizioni monetarie e finanziarie ancora espansive e l'impulso alla crescita fornito dal NGEU in Italia e nella UE.

Il quadro di finanza pubblica a legislazione vigente aggiorna per il 2021 le stime contenute nella NADEF grazie agli elementi informativi dei sistemi di monitoraggio: la revisione al ribasso di circa 2,8 mld del volume delle entrate e delle spese, a invarianza della stima del valore nominale dell'indebitamento per il 2021 (c. d. "decreto bollette (d.-l. 130/2021)"; la rettifica in aumento per circa 800 mln del gettito definitivo; la dinamica più favorevole dei contributi sociali; la revisione al rialzo delle entrate contributive per circa 300 mln.

Nel DPB 2021 la stima dell'indebitamento netto delle AAPP per il 2021 è pari al 9,4% del PIL, in calo dal 9,6% rilevato nel 2020 e rispetto al Programma di stabilità, dove era quantificata all'11,8%. Il miglioramento è in gran parte imputabile alla positiva evoluzione del quadro congiunturale e sanitario e alla minore necessità di interventi a sostegno del sistema economico e produttivo.

In merito al *deficit* a legislazione vigente, il DPB conclude a favore di una costante diminuzione rispetto al PIL per ogni anno del triennio (4,3% nel 2022, 2,4% nel 2023 e 2,0% nel 2024).

Il saldo primario dovrebbe, di nuovo, peggiorare nel 2021 per circa 5 mld, anche se in rapporto al PIL dovrebbe scontare un calo di 0,1 punti, attestandosi al -6%. Negli anni successivi si stima, invece, un marcato miglioramento dell'aggregato in rapporto al PIL: -1,4% nel 2022, +0,3% nel 2023 e +0,5% nel 2024.

Per quanto riguarda gli interessi passivi, le proiezioni stabiliscono un percorso poco distante da quanto riportato nel Programma di stabilità, alla luce di una minore ripidità della curva dei tassi di interesse. Per il 2021 si valuta una crescita in termini nominali a causa delle spinte inflazionistiche, mentre per l'incidenza degli interessi passivi sul PIL si ipotizza dal 2021 e per gli anni successivi una tendenza decrescente dal 3,4% del 2021 al 2,5% alla fine dell'orizzonte di previsione.

\*\*\*

Le raccomandazioni del Consiglio dell'UE per il 2021 per l'Italia si focalizzano sulla politica di bilancio, in considerazione degli impegni assunti sulle riforme con il PNRR. Esse includono:

- il pieno ed efficace utilizzo del fondo per la Ripresa e la Resilienza attraverso la destinazione delle relative risorse a finanziamenti aggiuntivi a sostegno della ripresa, senza generare lo spiazzamento di programmi di investimento pubblici esistenti e contenendo la crescita della spesa pubblica corrente;
- l'adozione di una politica di bilancio prudente al momento in cui le condizioni di contesto lo consentano, in modo da assicurare una piena sostenibilità della finanza pubblica nel medio termine;
- l'incremento degli investimenti al fine di migliorare il potenziale di crescita dell'economia;
- la "qualità" delle misure di finanza pubblica e di politica economica, per massimizzare l'impulso alla crescita e migliorare la sostenibilità ambientale e sociale. Si pone in evidenza il perseguimento delle sostenibilità di lungo periodo della finanza pubblica (anche attraverso il miglioramento della copertura, adeguatezza e sostenibilità del sistema di protezione sociale e sanitaria).

Nel DPB si conferma l'impostazione di base della politica di bilancio esposta nel Programma di stabilità. A partire dal 2024 essa sarà volta alla riduzione del *deficit* strutturale e ad indirizzare il rapporto debito pubblico/PIL sui livelli precrisi entro il 2030. Nell'ipotesi di un progressivo allentamento delle misure di contrasto alla pandemia, la politica di bilancio dovrebbe rimanere espansiva almeno fino a quando il PIL e l'occupazione abbiano recuperato il crollo del 2020 e la mancata crescita rispetto ai livelli del 2019. Data la previsione programmatica contenuta nel DPB, il Governo ipotizza che tali recuperi si verifichino dal 2024 in poi, ossia alla fine dell'arco temporale di previsione.

Il paradigma che il Governo pone alla base del consolidamento della finanza pubblica si basa su: crescita del PIL indotta dagli investimenti e dalle riforme del PNRR, *surplus* del bilancio primario nel medio periodo, modesta dinamica della spesa corrente e aumento delle entrate fiscali mediante contrasto all'evasione.

Le entrate provenienti dalla revisione delle imposte ambientali e dei sussidi ambientalmente dannosi dovranno essere destinate alla riduzione di altri oneri a carico dei medesimi settori produttivi. Si annuncia inoltre una progressiva



crescita dei fondi destinati a investimenti e spese per ricerca, innovazione e istruzione.

Sulla base dell'impostazione del DPB la manovra contenuta nella legge di bilancio 2022-2024 e nei collegati provvedimenti è finalizzata a una progressiva e significativa contrazione dell'indebitamento netto (dal 9,4% del PIL nel 2021 al 3,3% nel 2024). Rispetto al quadro programmatico contenuto nel Programma di stabilità il rapporto *deficit*/PIL e l'indebitamento migliorano: il primo scende dal 5,9% al 5,6% nel 2022, mentre il secondo nel biennio 2023-2024 si attesta, rispettivamente, al 3,9% e 3,3% (contro 4,3% nel 2023 e 3,4% nel 2024 stimati la scorsa primavera).

In confronto al quadro tendenziale, a partire dal 2022 il sentiero dell'indebitamento netto è collocato al di sopra per oltre un punto di PIL; ciò determinerebbe nel quadro tendenziale una crescita aggiuntiva di 0,5 punti nel 2022. Lo scarto dell'indebitamento tra lo scenario del DPB e quello del Programma di stabilità permane per tutto l'orizzonte di previsione, seppure con diversa entità: nel 2023 si attesta a 1,5 punti di maggior *deficit*, cui consegue un impatto di quasi 0,2 punti sul tasso di crescita reale del PIL; nel 2024 il differenziale si contrae a 1,3 punti, con un impatto negativo sul PIL a sua volta compensato dall'effetto ritardato dell'impulso ereditato dai due anni precedenti. In conclusione, nello scenario programmatico autunnale il PIL sconta una tendenza crescente lungo il periodo di previsione: 4,7% nel 2022, 2,8% nel 2023 e 1,9% nel 2024.

\*\*\*

L'obiettivo primario della manovra di bilancio per il 2022 consiste nel supporto alla crescita, attraverso il sostegno all'economia nel processo di uscita dalla crisi pandemica. In particolare, si punta al recupero del PIL fino al livello precrisi nel 2022, a costruire i prerequisiti per l'aumento nel medio termine del tasso di crescita del PIL e a contrarre il carico fiscale per famiglie e imprese.

Prima della manovra il Governo ha emanato uno specifico decreto legge contenente varie misure fiscali e a tutela del lavoro, tra le quali il rifinanziamento della CIG per covid, l'adeguamento delle risorse per il reddito di cittadinanza, la proroga della CIG ai dipendenti di Alitalia, il rifinanziamento dell'*ecobonus*

per le auto non inquinanti, il rinvio di alcune scadenze fiscali ancora a tutela dei contribuenti in difficoltà per l'emergenza pandemica, un pacchetto di misure per rafforzare la sicurezza sul lavoro e l'anticipazione di alcune autorizzazioni di spesa per accelerare la realizzazione di opere infrastrutturali e rinnovare la difesa nazionale.

Il quadro programmatico per il triennio 2022-2024 consente di coprire le esigenze per le cosiddette politiche invariate e il rinnovo di numerose misure di rilievo economico e sociale. Le risorse stanziare con il disegno di legge di bilancio 2022 permettono di:

- attuare la riforma degli ammortizzatori sociali e un primo *step* della riforma fiscale, allo scopo di migliorare l'equità, l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario;
- sostenere gli investimenti pubblici (Stato e Amministrazioni locali) al fine di migliorare la rete infrastrutturale del Paese, il trasporto pubblico locale e supportare il sistema economico (rifi naziamento dei fondi per gli investimenti dello Stato e degli Enti territoriali, del fondo perequativo infrastrutturale e del Fondo Sviluppo e Coesione);
- proseguire i programmi di efficientamento energetico, di resilienza sismica e di ristrutturazioni degli edifici, attraverso la proroga del sistema di incentivi in essere;
- sostenere le imprese attraverso la proroga degli incentivi fiscali collegati a *Transizione 4.0* ed il contributo a favore delle PMI per l'acquisto di beni strumentali (c. d. "nuova Sabatini");
- promuovere l'internazionalizzazione delle imprese e il sostegno alle PMI mediante il rifi naziamento dei relativi e pertinenti fondi;
- rifi naziare il fondo sanitario nazionale e i fondi destinati all'acquisto dei vaccini covid e dei farmaci innovativi;
- finanziare, in modo aggiuntivo, le Regioni e gli Enti locali, nonché il settore dell'istruzione, università e ricerca;
- realizzare specifiche misure di politica sociale e politiche per il lavoro, oltre alla riforma degli ammortizzatori sociali, come la definitiva strutturazione del congedo di paternità a 10 giorni, l'integrazione delle risorse per il reddito di

cittadinanza e per il fondo per l'occupazione, le misure a sostegno della disabilità e della non autosufficienza, gli interventi in materia pensionistica per assicurare un graduale ed equilibrato passaggio verso il regime ordinario, la rideterminazione dell'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato con contratto di rioccupazione;

- sostenere la famiglia e la natalità, attraverso lo stanziamento di nuove risorse per asili nido e scuole dell'infanzia e per garanzie ed esenzioni di imposte volte a facilitare l'acquisto della prima casa per i soprattutto giovani;

- rafforzare la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, anche attraverso il potenziamento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e degli organici nell'arma dei Carabinieri.

## Spesa pubblica per istruzione, sanità e interventi di politica occupazionale e del lavoro

Voce di spesa	Informazioni disponibili
Istruzione	Nel quinquennio 2017-2021 la spesa per istruzione sul PIL si attesta, in media, al 3,6% (rispetto al 3,9% registrato nel 2020 a causa del crollo del PIL per gli effetti della crisi pandemica da covid/19)
Sanità	Nel quinquennio 2017- 2021 la spesa sanitaria rispetto al PIL si attesta in media sul 6,8% (7,5% nel 2020 a causa degli interventi in ambito sanitario adottati per contrastare l'epidemia da covid e a causa della caduta dei livelli di PIL)
Interventi di politica occupazionale e del lavoro	<p>Nel 2019 la spesa complessiva per le politiche attive del lavoro in rapporto al PIL si attestava allo 0,23%, con un decremento rispetto allo 0,38% dell'anno precedente. Il calo è riconducibile all'esaurimento delle misure che nel quinquennio 2014-2018 avevano contribuito in misura maggiore alla crescita della spesa, come lo sgravio contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato (legge n. 190/2014) e il <i>bonus</i> biennale (legge n. 208/2015 art. 1 c. 178) per le assunzioni effettuate nel 2016.</p> <p>Nel 2019 le misure più consistenti in termini di spesa sono costituite dall'esonero contributivo per le nuove assunzioni di giovani con contratto a tempo indeterminato (legge n. 205/2017), pari a circa 417 mln e dall'incentivo Occupazione nel Mezzogiorno (circa 262 mln), rivolto ai giovani delle aree sottoutilizzate, nonché dalle misure legate al programma "Garanzia Giovani".</p> <p>Attualmente gli elementi a disposizione non sono sufficienti a prevedere una quantificazione puntuale della spesa fino al 2022, considerando come il cambiamento di scenario, a partire dal 2020, abbia comportato l'adozione di numerose misure in materia di lavoro per fronteggiare l'emergenza occupazionale legata alla pandemia, in particolare agevolazioni contributive per incentivare l'occupazione dipendente del settore privato.</p> <p><i>(La spesa per interventi di politica occupazionale e del lavoro include la spesa per le politiche attive e per servizi di orientamento e assistenza individualizzata nella ricerca del lavoro)</i></p>

Fonte: MEF e MLPS

Le recenti stime di Banca d'Italia e ISTAT sull'evoluzione del rapporto debito pubblico/PIL proiettano per gli ultimi due anni una contrazione dell'aggregato, per effetto della rettifica al rialzo del PIL nominale nel biennio 2019-2020 (circa 4 mld nel primo anno e oltre 2 mld nel secondo). In conseguenza di tali aggiornamenti, i dati mostrano come nel 2020 il rapporto debito pubblico/PIL abbia raggiunto un eccezionale picco, attestandosi 155,6% (+ 21,4 punti su base

annua). Nell'orizzonte di previsione il sentiero tracciato si caratterizza con una tendenza discendente: il rapporto debito pubblico/PIL nel 2021 è stimato a 153,5%, nel 2022 a 149,4%, nel 2023 a 147,6% e nel 2024 a 146,1%.

Tali proiezioni si fondano sulla previsione di una crescita economica robusta, di un contenimento del *deficit* primario a livelli inferiori a quelli ipotizzati in primavera nel Programma di stabilità, di una bassa curva dei rendimenti dei titoli di Stato, cui si aggiungono a partire dal 2022 le ipotesi di contrazione del fabbisogno del settore pubblico, di crescita consistente del PIL nominale (a sua volta determinata anche dalle misure fiscali espansive poste in atto dal Governo sul triennio 2022-2024) e di convergenza del rapporto indebitamento netto/PIL. Secondo le stime a consuntivo al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti dell'Uem e del contributo al capitale dell'Esm, il rapporto debito pubblico/PIL si valorizza nel 2020 a 152,1% e nell'ultimo anno dell'orizzonte di previsione a 143,3%.

Il PNRR rappresenta uno strumento straordinario per aggredire i cronici ritardi del sistema economico, sociale e produttivo italiano, oltre che per sostenere la crescita e superare la crisi pandemica. È inoltre un insieme di misure volte al superamento degli squilibri macroeconomici evidenziati nelle Raccomandazioni specifiche formulate dalla UE per l'Italia. Le riforme e gli investimenti inseriti nel Piano sono diretti al rinnovamento del Paese secondo le direttrici seguenti: economia *green*, diffusione della digitalizzazione, inclusione delle disabilità, apertura a giovani e donne, coesione territoriale.

Gli interventi con i quali si intende agire sul contesto regolatorio e strutturale del Paese costituiscono uno strumento funzionale alla risoluzione di molti problemi storici dell'economia italiana. Si tratta di misure a loro volta classificate in "di contesto" (comuni e di interesse a tutte le missioni del PNRR), abilitanti (finalizzate alla rimozione di specifici ostacoli) e di settore (che riguardano misure in specifici ambiti o attività economiche).

Alle riforme previste nel PNRR – che coincidono con il rinnovamento della PA, la riforma della giustizia, l'agenda delle semplificazioni, la legge annuale sulla concorrenza e sul mercato, la legge delega sulla corruzione, il federalismo fiscale (da attuare entro marzo 2026), la riduzione dei tempi di pagamento della PA (entro il 2021) e del *tax gap* (entro il 2022) - occorre affiancare ulteriori misure che, pur non rientrando nel quadro operativo del PNRR, generano comunque effetti ed esternalità sul contesto generale, utili alla piena ed efficace

realizzazione del PNRR (ad esempio gli interventi per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale e l'estensione e il potenziamento del sistema di ammortizzatori sociali).

A settembre sono stati pubblicati i dati del I monitoraggio sullo stato di attuazione e avanzamento del PNRR: per il 2021 grado di attuazione degli obiettivi posti nella *road map* si colloca al 41%. Le riforme avviate riguardano la PA, il fisco e la giustizia. In riferimento alla prima le misure in corso riguardano gli ambiti di *governance*, di gestione del Piano, la semplificazione e il reclutamento per una capacità amministrativa stabile e un'adeguata capacità funzionale.

Ulteriori misure in corso di attuazione riguardano gli interventi di semplificazione di carattere settoriale (transizione ecologica, digitalizzazione, appalti pubblici), volti a favorire la piena realizzazione dei progetti secondo i cronoprogrammi stabiliti (soprattutto per le opere infrastrutturali). Un esempio è dato dalla recente approvazione di una nuova *governance* per le Zone Economiche Speciali, in cui è possibile l'azione con poteri straordinari in materia di contratti pubblici e/o con un'autorizzazione unica e in deroga agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale.

La riforma della giustizia segue le direttrici delineate nelle Raccomandazioni specifiche per Paese, ossia la velocizzazione del funzionamento dei tribunali, la promozione della cultura della risoluzione dei conflitti tramite "mediazioni consensuali", la riduzione del numero dei procedimenti nel settore penale, il taglio dei tempi dedicati alle indagini preliminari, l'ampliamento sul versante processuale dei riti alternativi. Tale riforma è inserita tra quelle "di contesto" o orizzontali in quanto la giustizia è un fattore fondamentale per il corretto funzionamento del mercato e del sistema economico, anche in termini di concorrenza, costo del credito e relazioni contrattuali tra le imprese (soprattutto giovani).

In materia fiscale il recente disegno di legge delega è stato formulato sulla base di alcuni principi cardine: la maggiore efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui fattori di produzione; la riduzione degli adempimenti e l'eliminazione dei micro-tributi; la progressività del sistema (ispirata ai principi costituzionali di giustizia ed equità); il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. I settori interessati da tale riforma sono l'Irpef, la rimodulazione delle aliquote sui redditi da lavoro, l'istituzione di un'imposta

proporzionale per i redditi da capitale, l'Ires, la razionalizzazione dell'Iva, il graduale superamento dell'Irap, la revisione normativa e operativa del sistema catastale, il riordino di tutte le norme tributarie all'interno dei codici.

Le ulteriori riforme in corso di implementazione riguardano altri settori rilevanti per l'accelerazione della crescita: il quadro di revisione della spesa pubblica (*spending review*), l'istruzione terziaria, la promozione di produzione e consumo di gas rinnovabile, la gestione e l'uso sostenibile del sistema idrico, lo sportello unico doganale, il sostegno alle imprese turistiche, le politiche attive del lavoro, la disabilità, il programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico,

In *Appendice* si riporta in tabella lo stato di avanzamento delle riforme e degli interventi collegati alle raccomandazioni specifiche per Paese.

#### **Il disegno di legge di bilancio 2022 – scheda illustrativa**

L'impianto della manovra, che sposta 24 mld ai quali si aggiungono ulteriori 6 mld provenienti da altre misure come le risorse non più destinate al *cashback*, è tracciato nel Documento programmatico di bilancio trasmesso il 20 ottobre, sopra descritto.

Si tratta di un disegno di legge che destina 8 mld al taglio del cuneo fiscale, i quali sommati agli altri incentivi assegnano al capitolo fisco 12 mld per l'anno 2022 (circa il 40% della manovra) e circa 40 cumulati sul triennio. L'altro grande capitolo della manovra riguarda gli investimenti: circa 89 mld destinati dal 2022 al 2036, dei quali il 20% riservato alle amministrazioni sul territorio. 2 mld vengono assegnati al sistema sanitario nazionale, con una positiva inversione di tendenza dopo anni di tagli e l'incremento del Fondo sanitario che cresce nel triennio di due mld l'anno. Alle politiche sociali sono destinati 4,6 mld per la riforma degli ammortizzatori e 1 mld per il reddito di cittadinanza.

Il disegno di legge è composto di XVI titoli (il I riporta i risultati differenziali del bilancio dello Stato, il XIV disposizioni in materia di entrate, il XV disciplina il fondo per il finanziamento dei provvedimenti legislativi e il XVI le disposizioni finanziarie e finali, la sezione II contiene gli stati di previsione).

Il **Titolo II** è dedicato alla **riduzione della pressione fiscale e contributiva**, obiettivo da conseguire principalmente attraverso l'uso di un fondo con durata pluriennale finalizzato alla riduzione della pressione fiscale sui fattori produttivi, l'aggiornamento dei termini per la decorrenza dell'efficacia della *sugar tax* e della *plastic tax*, la revisione delle aliquote Iva su specifici prodotti, alcune innovazioni sulla *governance* e sulle modalità operative del servizio nazionale di riscossione. Nel dettaglio, con il Fondo pluriennale si prevede uno stanziamento pari a 8mld annui da utilizzarsi con appositi provvedimenti per la riduzione dell'Irpef - da finalizzare prioritariamente nella contrazione del cuneo fiscale sul lavoro e nella diminuzione delle aliquote marginali effettive - e la diminuzione dell'Irap. Con ulteriori disposizioni si stabilisce che il taglio dell'Irpef possa essere operato, principalmente, secondo due procedure che consistono in: i) la riduzione delle aliquote di cui all'art. 11 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 "Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi" (in cui sono definite le modalità di determinazione dell'imposta dovuta a partire dal reddito lordo); ii) la riforma organica del sistema delle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e del trattamento integrativo.

Per la realizzazione di interventi in materia di riforma del sistema fiscale sono destinate ulteriori risorse al Fondo *ex comma 2 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023* nella misura di 6mln nel 2022 e 7mln a decorrere dal 2023.

L'articolo 3 stabilisce il differimento al 1 gennaio 2023 dei termini di decorrenza dell'efficacia delle disposizioni relative alla *sugar tax* (imposta sul consumo delle bevande analcoliche o edulcorate) e alla *plastic tax* (imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego, di seguito denominati "macsi"), entrambe introdotte con la legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022".

Nel quadro della disciplina dell'Iva l'articolo 4 inserisce nella categoria dei beni e servizi soggetti ad aliquota ridotta pari al 10% una nuova tipologia di merci che, nello specifico, riguardano i prodotti per l'igiene femminile non compostabili. L'articolo 5 introduce alcune novazioni sulla *governance* e sulle modalità operative per la remunerazione stabilite per il servizio nazionale della riscossione nel d. l. 22 ottobre 2016, n. 193 "Disposizioni urgenti in materia fiscale



*e per il finanziamento di esigenze indifferibili*". In particolare, il citato d.l. stabiliva l'istituzione a partire dal 2017 di un ente pubblico economico denominato "Agenzia delle entrate-riscossione" come ente strumentale dell'Agenzia delle entrate; con l'aggiornamento qui introdotto si stabilisce che le funzioni di indirizzo operativo e di controllo su questo ente siano poste in capo all'Agenzia delle entrate (non più del MEF), in aggiunta a quelle già svolte in materia di monitoraggio costante sulle relative attività, secondo i principi di trasparenza e pubblicità. Le ulteriori disposizioni prevedono specifiche modifiche che riguardano: gli organi dell'ente e la nuova composizione del comitato di gestione dell'ente, cui fanno parte il direttore e due componenti nominati dall'Agenzia delle entrate tra i propri dirigenti; l'approvazione dello statuto con decreto del MEF, attraverso cui si disciplinano le funzioni e le competenze degli organi, si indicano le entrate dell'ente necessarie a garantirne l'equilibrio economico-finanziario stabilendo i criteri concernenti determinazione e modalità di erogazione delle risorse staziate, nonché i criteri per la definizione degli altri corrispettivi per i servizi prestati a soggetti pubblici o privati, incluse le amministrazioni statali; il perimetro e i principi vigenti per l'operato dell'ente che fanno riferimento alla sola convenzione tra MEF e Agenzia delle entrate di cui all'articolo 59 del d.l. 30 luglio 1999, n. 300 (e non più a successivi atti aggiuntivi); la trasmissione al MEF, ai fini dell'approvazione, delle deliberazioni del comitato di gestione sullo statuto; la trasmissione all'Agenzia delle entrate, ai fini dell'approvazione, delle deliberazioni del comitato di gestione sulle modifiche dei regolamenti e degli atti di carattere generale che regolano il funzionamento dell'ente, nonché dei bilanci e dei piani pluriennali di investimento; l'esclusione dall'approvazione preventiva dell'Agenzia delle entrate degli atti di gestione dell'ente. Rimangono, invece, sottoposti a tali controlli i risultati di gestione; l'ampliamento degli obiettivi da conseguire con la stipula della convenzione tra MEF e Agenzia delle entrate (ex articolo 59 del d.l. 30 luglio 1999, n. 300) che comprendono anche le indicazioni sull'attività svolta dell'ente di riscossione, in passato declinate in specifici atti aggiuntivi alla convenzione stessa.

In riferimento alle citate indicazioni sulle attività svolte dall'ente di riscossione si innovano, conseguentemente, alcuni contenuti della convenzione tra l'Ente stesso e l'Agenzia delle entrate, tra cui la specifica che, in luogo di "risorse disponibili" siano definite "le risorse necessarie" in relazione agli oneri di

funzionamento del servizio nazionale della riscossione. Tali risorse sono stanziare sul bilancio dello Stato per il trasferimento in favore dell' Agenzia delle entrate-Riscossione e destinate a: oneri di gestione, spese di investimento per realizzare gli obiettivi programmati, strategie per la riscossione dei crediti affidati agli enti impositori, indirizzo operativo e controllo sull'operato dell'ente da parte dell' Agenzia delle entrate (in sostituzione delle funzioni di vigilanza sull'operato dell'ente da parte del MEF).

Inoltre, sono definiti contenuti e modalità di trasmissione all' Agenzia delle entrate della relazione che annualmente il soggetto preposto alla riscossione deve redigere sui risultati conseguiti in materia di riscossione, con particolare riferimento ai dati relativi ai carichi di ruolo a esso affidati, l'ammontare delle somme riscosse e i crediti da riscuotere, le quote di credito divenute inesigibili, le procedure di riscossione che hanno condotto ai risultati conseguiti. Si conferma l' utilità di tale relazione ai fini della predisposizione del documento di cui all' articolo 10-bis.1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (il rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva).

Le innovazioni introdotte al d. lgs. 13 aprile 1999, n.112 in ordine agli oneri di funzionamento del servizio nazionale della riscossione riguardano, tra gli altri, il diritto alla copertura dei costi a carico dell' agente di riscossione e sopportati per il proprio funzionamento, lo svolgimento delle funzioni di scoraggiamento e contrasto all'evasione, nonché per l'innalzamento e il presidio del tasso di adesione agli obblighi tributari.

I fondi destinati a queste misure sono a valere sulle risorse necessarie in relazione agli oneri di funzionamento del servizio nazionale della riscossione; a questa copertura contribuiscono varie linee di finanziamento che includono, oltre le risorse stanziare in favore dell' Agenzia delle entrate, le quote a carico del debitore e relative alle spese esecutive (correlate all'attivazione di procedure esecutive e cautelari da parte dell' agente della riscossione o correlate alla notifica di cartelle di pagamento), gli importi a carico degli enti creditori (diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici previdenziali) trattenuti all'atto dei riversamenti, a qualsiasi titolo, in favore degli enti stessi, una parte dei fondi - anche a carico degli enti creditori - trattenuti all'atto del riversamento, calcolati sulle somme riscosse a carico degli enti creditori (diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli

enti pubblici previdenziali). Per tali innovazioni il medesimo articolo stabilisce i termini di decorrenza e le scadenze per i regimi previdenti. Gli ultimi commi di questo articolo riducono il periodo (dal triennio 2020-2022 al biennio 2020-2021) e gli stanziamenti (il ricalcolo per gli anni 2020 e 2021 e la cancellazione per il 2022) previsti con la legge 30 dicembre 2018, n.145 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021" per il mantenimento dell'equilibrio gestionale del servizio nazionale di riscossione (da effettuarsi tramite le erogazioni operate dall'Agenzia delle entrate in favore dell'ente di riscossione).

Gli articoli 6, 7 e 8 riguardano, rispettivamente, l'esenzione del bollo sulle certificazioni digitali per il biennio 2021 e 2022, la proroga di un anno della detassazione ai fini Irpef dei redditi dominicali e agrari dichiarati dai coltivatori diretti e imprenditori agricoli; il potenziamento dei piani individuali di risparmio.

Il **Titolo III** del disegno di legge in esame introduce, nella prospettiva di sostegno alla **crescita e di stimolo agli investimenti**, le **misure per il sostegno alle imprese** e il miglioramento delle condizioni di **accesso al credito**. L'articolo 9 modifica alcune disposizioni del d.-l. 19 maggio 2020, n. 34 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da covid/19" e ss.mm.ii. in riferimento agli incentivi per l'efficienza energetica, al sistema *bonus*, al sistema fotovoltaico e alle colonnine di ricarica di veicoli elettrici. Tali disposizioni consistono in:

- per gli interventi di riqualificazione e di efficientamento energetico degli edifici, la proroga del *bonus* fiscale già vigente, reso valido anche per le spese sostenute a partire dal 1 gennaio 2022;

- l'estensione dei soggetti attuatori di tali interventi, con l'aggiunta delle cooperative di abitazione a proprietà indivisa;

- per l'installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici, la proroga al 30 giugno 2022 del termine per il sostenimento delle spese oggetto del *bonus* fiscale;

- per gli interventi realizzati dalle persone fisiche per cui al 30 settembre 2021 risulti avvenuta la Cila o, in caso di demolizione e ricostruzione degli edifici, siano state avviate le formalità amministrative, si prevede l'applicazione della detrazione del 110% anche per le spese sostenute entro la fine del 2022;

- per gli interventi effettuati dai condomini e dalle persone fisiche, il *bonus* fiscale – adottato in forma di detrazione – si applica per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2025, secondo uno schema di aliquote decrescente lungo il triennio 2023-2025. Nel medesimo ambito sono previste situazioni particolari: la detrazione al 110% anche le spese sostenute entro la fine del 2022 nel caso di abitazioni principali e con Isee inferiore alla soglia di 25euro; la detrazione al 110% per le spese sostenute entro il 2023 per le cooperative che alla fine di giugno 2023 abbiano realizzato almeno il 60% dei lavori complessivi;

- per l'asseverazione rilasciata dei tecnici competenti, l'introduzione delle specifiche relative alla congruità delle spese e alla previsione dei valori massimi per alcune categorie di beni, da indicare in un apposito decreto ministeriale;

- l'estensione dell'opzione per la cessione o lo sconto in luogo dell'utilizzo diretto delle detrazioni fiscali collegate al *super bonus* fiscale in argomento, alle spese sostenute negli anni 2022-2025 per gli interventi di efficienza energetica, il sistema *bonus*, il sistema fotovoltaico e le colonnine di ricarica di veicoli elettrici.

In merito alle detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica e di ristrutturazione edilizia, l'articolo 8 stabilisce la proroga dei termini al 31 dicembre 2024 delle spese documentate e rimaste a carico del contribuente, cui si aggiunge, nel caso di ristrutturazione dell'immobile, la detrazione dall'imposta lorda – fino a concorrenza dell'ammontare – per le spese sostenute nel triennio 2022-2024 per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici di elevata classe energetica.

In relazione agli interventi di sistemazione del verde (che riguardano le aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, gli impianti di irrigazione, la realizzazione pozzi e la costruzione di coperture a verde e di giardini pensili) si introduce la proroga fino al 2024 per la detrazione del 36% delle spese documentate dall'imposta lorda dovuta ai fini Irpef.

Infine, per gli interventi per il recupero o restauro della facciata esterna degli edifici esistenti ubicati in determinate zone (inclusa la sola pulitura o tinteggiatura delle facciate) è introdotta anche per il 2022 la fruizione della detrazione dall'imposta lorda (anche se ridotta dal 90% al 60% del valore delle spese documentate).

L'articolo 10 prevede misure di sostegno degli investimenti attraverso lo strumento fiscale del credito di imposta. Queste misure interessano in particolare gli investimenti in beni strumentali "Transizione 4.0", in ricerca e sviluppo, nella transizione ecologica ed in innovazione tecnologica 4.0 e in altre attività

innovative. Questi interventi, che consistono sia in proroghe di misure già in vigore sia in azioni di carattere innovativo, riguardano:

- la proroga del credito di imposta per le imprese che effettuano investimenti in beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive localizzate in Italia a decorrere al mese di novembre 2020 e in relazione alle diverse tipologie di beni assoggettabili all'agevolazione, fermi restando i limiti, le esclusioni (ad esempio in caso di imprese in liquidazione volontaria, fallimento) o i contesti di applicazione (come determinate categorie di beni strumentali) già previsti dalla precedente normativa;

- l'applicazione dell'agevolazione in forma di credito di imposta a nuovi ambiti e/o a casi non previsti dalla normativa previgente (investimenti in beni strumentali nuovi ricompresi in specifiche categorie, spese per servizi sostenute in relazione all'utilizzo dei beni mediante soluzioni di *cloud computing*, etc), qualora siano soddisfatte le scadenze fissate per l'avvio degli investimenti, l'accettazione degli ordini o il pagamento di acconti, spese e quote. Al riguardo è stabilita l'applicazione del credito di imposta con aliquote differenziate secondo la tipologia del caso descritto;

- il riconoscimento del credito di imposta per gli investimenti in ricerca e sviluppo, in transizione ecologica, in innovazione tecnologica 4.0 e in altre attività innovative secondo le condizioni di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022" e ss.mm.ii.;

- l'aggiornamento dei criteri di riconoscimento e delle modalità di applicazione del credito di imposta già previsto per le attività di ricerca e sviluppo, di innovazione tecnologica, di *design* e ideazione estetica;

- il riconoscimento del credito di imposta fino alla fine del 2022 per le attività di innovazione tecnologica volta alla realizzazione di prodotti o processi di produzione nuovi o sostanzialmente migliorati per il raggiungimento di un obiettivo di transizione ecologica o di innovazione digitale 4.0;

- la proroga oltre all'anno 2022 per il riconoscimento del credito di imposta per le attività di ricerca e sviluppo e per le attività di innovazione tecnologica relative, rispettivamente ad attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale e sviluppo sperimentale in campo scientifico o tecnologico e attività finalizzate alla realizzazione di prodotti o processi di produzione nuovi o sostanzialmente migliorati.

Nell'ottica di proseguire il supporto agli investimenti produttivi delle piccole e medie imprese, il disegno di legge in esame prevede il rifinanziamento della misura nota come "Nuova Sabatini", attraverso l'integrazione dei relativi fondi per il periodo 2022-2027; nello specifico 240mln per ciascuno degli anni del biennio 2022-2023, 120 mln per ciascuno degli anni del triennio 2024-2026 e 60mln per l'ultimo anno 2027.

Il contributo alle imprese (piccole e medie) richiedenti tali finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature potrà essere erogato in un'unica soluzione qualora il finanziamento sia inferiore a 200mln; in caso contrario il contributo sarà erogato in più quote.

Parimenti, per dare continuità alle azioni di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese si stabilizzano i corrispondenti fondi già stanziati: l'incremento della dotazione del fondo rotativo per 1,5 mld per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026; l'aumento delle risorse stanziato nel fondo per la promozione integrata di 150 mln per ogni anno del quinquennio 2022-2026, limitatamente per le finalità collegate alla concessione di cofinanziamenti a fondo perduto. Per il medesimo obiettivo di potenziamento delle politiche di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese italiane, l'articolo 12 introduce specifiche disposizioni riguardanti l'unificazione e la stabilizzazione dei fondi ICE, che si concretizzano attraverso:

- l'allargamento dei componenti della cabina di regia chiamata ad assumere le linee guida e di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese, anche per quanto riguarda la programmazione delle risorse (ossia con l'inclusione del rappresentante della Confederazione italiana della piccola e media industria privata e di due rappresentanti, uno per il commercio e uno per l'artigianato a rotazione annuale nell'ambito dei rispettivi settori, con l'esclusione del rappresentante di RETE Imprese Italia prima previsto);

- la definizione della procedura per la programmazione triennale dell'utilizzo delle risorse del fondo per la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese, la cui adozione spetta al MAECI d'intesa con il MISE e il MIPAF, tenuto conto delle linee guida e degli indirizzi della cabina di regia citata;

- la stabilizzazione del fondo per la promozione degli scambi e

l'internazionalizzazione delle imprese mediante l'incremento della relativa dotazione per ciascuno degli anni 2025-2029, per un totale di circa 364,4 mln;

- la cancellazione del fondo costituito nel 2003 per la realizzazione di azioni a sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del *made in Italy* e l'eliminazione degli stanziamenti, stabiliti a partire dal 2019 e dal 2020 e destinati, rispettivamente, al potenziamento del piano per la promozione straordinaria del *made in Italy* e l'attrazione degli investimenti in Italia e alla promozione straordinaria del *made in Italy* e le misure per l'attrazione degli investimenti.

I successivi articoli riguardano le misure volte alle imprese, attraverso il miglioramento delle condizioni di accesso al credito e della liquidità. Tali interventi consistono in:

- proroga al 31 giugno 2022 per le misure già previste per il fondo centrale di garanzia PMI, fatte salve alcune specifiche condizioni vigenti;

- gratuità della concessione delle garanzia a titolo gratuito fino al 31 marzo 2022, mentre successivamente a tale data le garanzie saranno concesse previo pagamento di una commissione da versare al fondo costituito presso Mediocredito Centrale Spa;

- scadenza al 30 giugno 2022 per la concessione della garanzia senza applicazione del cosiddetto modello valutazione;

- aggiornamento, con proroga della scadenza originaria e nuove modalità operative, delle procedure relative alle garanzie (sia dirette che in riassicurazione) connesse ai nuovi finanziamenti concessi da banche e intermediari finanziari;

- posticipo al 30 giugno 2022 per utilizzo del credito di imposta per le spese sostenute dalle imprese per la partecipazione a fiere e manifestazioni commerciali all'estero che siano state disdette a causa della pandemia;

- semplificazione delle procedure per le richieste di ammissione alla garanzia al fondo già costituito presso il Mediocredito Centrale Spa (per assicurare una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito alle piccole e medie imprese), unitamente alla specificazione delle condizioni per il periodo coincidente con il II semestre 2022 di accesso alla garanzia stessa. Tali operazioni finanziarie sono rivolte prioritariamente al sostegno alla realizzazione di investimenti;

- specificazione delle modalità operative del fondo su citato che riguardano,

tra gli altri, il limite massimo di impegni assumibili fissato annualmente dalla legge di bilancio e secondo determinati parametri (tra cui la definizione di un piano annuale di attività e il riferimento a un sistema dei limiti rischi nel settore bancario e assicurativo, entrambi oggetto di delibera del CIPESS). Per l'efficiente programmazione di questo fondo e l'efficace e costante monitoraggio dei rischi è prevista la redazione di una apposita relazione semestrale sui volumi e sulla composizione del portafoglio e delle relative stime di rischio da inviare a MEF e MISE. Con le medesime disposizioni sono definiti sia gli incrementi degli stanziamenti già fissati per ciascuno degli anni 2024-2027, sia per il 2022 il limite cumulato massimo di assunzione degli impegni;

- proroga al 30 giugno 2022 per: i) la concessione delle garanzie da Sace Spa alle imprese con sede in Italia colpite dall'epidemia diverse dalle banche e da altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito; ii) la garanzia dello Stato su esposizioni di Cassa depositi e prestiti Spa su portafogli di finanziamenti concessi da banche e da altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia alle imprese che hanno subito la contrazione del fatturato per la pandemia; iii) la concessione di garanzie da Sace Spa in favore di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti che sottoscrivono in Italia prestiti obbligazionari o altri titoli di debito emessi dalle suddette imprese cui sia attribuita da una primaria agenzia di *rating* una classe almeno pari a BB (o equivalente); iv) il rilascio delle garanzie da Sace Spa per le imprese di piccole e medie dimensioni;

- nel quadro delle semplificazioni per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del *green deal* e per le finalità collegate al sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, a partire dal 2021 le risorse destinate al pertinente fondo e finalizzate alla copertura delle garanzie concesse da SACE S.p.A. sono quantificate con la legge di bilancio;

- proroga al 31 dicembre 2022 dell'operatività straordinaria del fondo Gasparrini (inserito nel quadro delle misure in favore dell'acquisto della casa di abitazione ed in materia di prevenzione e contrasto al disagio giovanile);

- modifiche agli incentivi per le aggregazioni di imprese, incluso il posticipo delle scadenze già previste per la conclusione delle procedure;

- l'incremento del limite annuo dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ovvero rimborsabili ai soggetti intestatari di conto fiscale (inerenti le disposizioni in materia di riscossione e di giochi e altre disposizioni fiscali).



Il **Titolo IV** riporta le norme in materia di **lavoro, famiglia, politiche sociali**. Al **Capo I** viene riformata la disciplina del **reddito di cittadinanza**, con la modifica del numero delle proposte di lavoro congrue che possono essere rifiutate, che passano da tre a due (la prima proposta riferita a una occupazione lontana non più di 80 chilometri dal luogo di residenza del percettore o comunque raggiungibile nel limite temporale massimo di 100 minuti con i mezzi di trasporto pubblici, mentre la seconda potrà essere collocata ovunque sul territorio italiano, senza più il vincolo dei 250 chilometri. Se invece si tratta di un rapporto a tempo o *part time* il criterio degli 80 chilometri o dei 100 minuti varranno sia nella prima che nella seconda offerta. È previsto inoltre che il rifiuto di entrambe faccia perdere il diritto all'aiuto, anche per coloro che non si presenteranno ogni mese senza giustificato motivo presso il Centro pubblico per l'impiego al fine della verifica dei risultati raggiunti e del rispetto degli impegni assunti nell'ambito del progetto personalizzato. Inoltre, dopo il primo rifiuto, l'assegno calerà di 5 euro ogni mese dalla prima offerta congrua rifiutata.

La domanda, resa dall'interessato all'INPS per sé e tutti i componenti maggiorenni del nucleo, equivale a dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, ed è trasmessa dall'INPS all'ANPAL ai fini dell'inserimento nel sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. La domanda che non contiene la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro non procede oltre, e in tal caso viene meno la convocazione presso il Centro pubblico per l'impiego dove sottoscrivere il "Patto di servizio personalizzato". In merito ai progetti utili alla collettività, i sindaci possono impiegare, a titolo gratuito, almeno un terzo dei beneficiari del sussidio ritenuti occupabili in varie attività come la cura del verde pubblico, per 8-16 ore settimanali. Sul piano dei controlli verranno potenziate le verifiche sia da parte dell'INPS - per i requisiti patrimoniali indicati nella dichiarazione sostitutiva unica da chi richiede la prestazione con particolare attenzione ai beni posseduti all'estero - sia da parte dei comuni per quanto riguarda le verifiche sostanziali e controlli anagrafici sulla composizione del nucleo familiare dichiarato e sull'effettivo possesso dei requisiti.

Nella nuova versione del disegno di legge di bilancio non è prevista alcuna proroga del contratto dei navigator, e non si parla neppure di fondi dedicati alla loro attività.

Nel **Capo II** sulle **pensioni** il Governo mantiene ferma la linea generale del sistema contributivo per garantire la sostenibilità della spesa pensionistica a

lungo termine, come previsto dalla legge Fornero, istituendo la c. d. quota 102 con i requisiti di età anagrafica e di anzianità contributiva determinati rispettivamente in 64 anni e 38 anni per i soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2022.

Sempre nel Capo II viene inserito l'anticipo pensionistico per i dipendenti delle PMI in situazione di crisi, con l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico di un fondo con una dotazione pari a 200 milioni di euro per il triennio 2022-2024, destinato a favorire l'uscita anticipata dal lavoro dei lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese in crisi, che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno 62 anni. I criteri, le modalità e le procedure di erogazione delle risorse verranno definite con apposito decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio.

Dal 1 gennaio 2022 viene prorogata la possibilità di accesso all'APE sociale prevista all'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, per le categorie di lavoratori dipendenti svantaggiati, con la previsione di ulteriori 23 nuove professioni considerate usuranti (fra le quali insegnanti di scuola primaria, pre-primaria e professioni assimilate, professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali, artigiani, operai specializzati, agricoltori e altre professioni elencate nell'allegato 1 del disegno di legge).

Viene prorogata "opzione donna" per il 2022, stabilendo che il trattamento pensionistico anticipato sarà riconosciuto nei confronti delle lavoratrici che entro il 31 dicembre 2021 maturano un'anzianità contributiva pari o superiore a trentacinque anni e un'età anagrafica pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti e a 59 anni per le autonome.

A partire dal 1° luglio 2022 l'INPGI viene assorbito dall'INPS, e da tale data sono iscritti all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti dei lavoratori dipendenti, i giornalisti professionisti, pubblicisti e i praticanti titolari di un rapporto di lavoro subordinato di natura giornalistica, nonché, con evidenza contabile separata, i titolari di posizioni assicurative e titolari di trattamenti pensionistici diretti e ai superstiti già iscritti presso la medesima forma.

Sono previsti interventi perequativi di natura previdenziale per il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e

l'applicazione al personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile dell'articolo 54 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 sul calcolo dell'assegno pensionistico (dal riconoscimento del diritto al ricalcolo della pensione consegue l'aumento dei futuri ratei mensili di circa 250,00 euro, nonché il riconoscimento degli arretrati dal pensionamento).

Al **Capo III** vengono introdotte altre misure in materia di lavoro, famiglia, politiche sociali, giovanili e sport, fra cui principalmente: estensione dell'esonero contributivo per lavoratori provenienti da imprese in crisi, rifinanziamento e incremento del Fondo sociale per occupazione e formazione, proroga di ulteriori 12 mesi per integrazione salariale per i lavoratori di Alitalia in amministrazione straordinaria, rifinanziamento per il 2022 del congedo di paternità. Sono estesi per tutto il 2022 gli incentivi fiscali previsti per l'acquisto della prima casa da parte degli *under 36* e vengono finanziati il Fondo affitti giovani *under 31* e il Fondo per le politiche giovanili.

Il **Titolo V** è dedicato al **riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali** e apporta sostanziali modifiche al sistema del sostegno al reddito sia in costanza di rapporto di lavoro sia in caso di cessazione di attività lavorativa.

Sono, inoltre, previste nuove tutele in favore dei lavoratori autonomi che si aggiungono a quelle già introdotte in materia di ISCRO, in particolare il sostegno in caso di maternità, sia pure limitato alle lavoratrici con un reddito inferiore ad una soglia predeterminata (articolo 69), e un rafforzamento complessivo delle azioni di politica attiva del lavoro attraverso le specifiche misure di cui al Capo IV del titolo V, *"Formazione professionale, politiche attive del lavoro e promozione dell'occupazione"*, che completano gli interventi disciplinati dal Titolo IV, *"Lavoro, famiglia e politiche sociali"*, precisamente dal Capo III, *"Altre misure in materia di lavoro, famiglia, politiche sociali, giovanili e sport"*.

Vengono notevolmente ampliate le **tutele in costanza di rapporto di lavoro** (Capo I) attraverso l'estensione della CIG e del FIS a lavoratori finora esclusi in ragione della qualifica ricoperta e/o della classe dimensionale dell'impresa da cui dipendono. Saranno tutelati tutti i lavoratori dipendenti di imprese con almeno un lavoratore in organico (FIS e Fondi bilaterali di solidarietà).

In particolare, l'integrazione salariale ordinaria e straordinaria è estesa ai lavoratori a domicilio (art. 52, comma 1 che modifica l'art. 1 del d.lgs. n. 148/2015), a tutti gli apprendisti (quindi, non solo quelli titolari di apprendistato

professionalizzante, art. 52, comma 2, lett. a, che modifica l'art. 2, comma 1, d. lgs. n. 148/2015). Questi ultimi, inoltre, possono accedere all'integrazione salariale per tutte le causali di intervento, mentre l'attuale normativa limita l'applicazione della CIG per l'apprendistato professionalizzante esclusivamente alle causali CIGO oppure, se l'impresa di appartenenza non è destinataria della CIGO ma solo della CIGS, esclusivamente al contratto di solidarietà. Resta ferma l'esigenza di garantire il completamento del percorso formativo attraverso la ridefinizione dello stesso.

La CIGS viene estesa a tutti i datori di lavoro non coperti dai Fondi di cui agli articoli 26 (Fondi di solidarietà bilaterali settoriali), 27 (fondi di solidarietà alternativi, quindi del settore dell'artigianato e della somministrazione) e 40 (fondi di solidarietà intersettoriali territoriali delle P.A. di Bolzano e Trento) del decreto legislativo n. 148/2015 che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti (art. 60, comma 1, lett. c).

La CIGO mantiene l'individuazione dei destinatari in base al settore di appartenenza che prescinde dal numero dei dipendenti (articolo 10 d. lgs. n. 148/2015 che rimane invariato); la CIGS continuerà ad applicarsi anche ad alcuni settori indipendentemente dal numero dei lavoratori: a) imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e alle società da queste derivate, nonché alle imprese del sistema aeroportuale; b) ai partiti e ai movimenti politici e alle loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali (articolo 60, comma 1, lett. c).

La **contribuzione ordinaria** resta la stessa: quella della CIGO varia dall'1,70% al 4,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, in base al settore di appartenenza e alla classe dimensionale dell'impresa (articolo 13 d. lgs. n. 148/2015, che non viene modificato); quella della CIGS è pari allo 0,90%, di cui 0,60% a carico del datore e 0,30% a carico del lavoratore (articolo 63 del disegno di legge di bilancio e articolo 23 del d. lgs. n. 148/2015).

È previsto un **periodo transitorio** per i datori che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti, per i quali, a decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo di paga di dicembre 2022 l'aliquota di finanziamento è ridotta di 0,630 punti percentuali (art. 75, *disposizioni transitorie di sostegno alle imprese*, comma 2).

Il campo di applicazione dell'integrazione salariale viene, altresì, esteso in senso "trasversale", in quanto passa da 90 a 30 giorni l'anzianità di servizio richiesta (articolo 52, comma 1, lett. b) e si includono nel computo dei lavoratori dipendenti, ai fini dell'applicabilità della CIGO/CIGS, *"tutti i lavoratori, inclusi i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti, che prestano la propria opera con vincolo di subordinazione sia all'interno che all'esterno dell'azienda"* (articolo 53).

Anche la **misura del trattamento** è rivista con l'eliminazione dei due livelli di massimale collegati alla retribuzione di partenza e con la previsione di un unico massimale, in particolare quello più elevato, indipendentemente dal livello retributivo del lavoratore (articolo 54, comma 1, lett. a). Insieme all'assegno per il nucleo familiare, è riconosciuto anche l'assegno temporaneo per i figli minori di cui al decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, ovviamente per gli aventi diritto (articolo 54, comma 1, lett. b)

Oltre all'ampliamento delle tutele si prevede una sorta di **incentivo a non utilizzare l'intervento di integrazione salariale** attraverso una riduzione della contribuzione addizionale - a decorrere dal 1° gennaio 2025 - in favore dei datori di lavoro che non avranno fruito di trattamenti di integrazione salariale per almeno ventiquattro mesi successivi all'ultimo periodo utilizzato. In particolare, la contribuzione addizionale ridotta sarà pari a:

a) 6 per cento (anziché 9 per cento) della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, relativamente ai periodi di integrazione salariale ordinaria o straordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi sino a un limite complessivo di 52 settimane in un quinquennio mobile;

b) 9 per cento (anziché 12 per cento) oltre il limite di cui alla lettera a) e sino a 104 settimane in un quinquennio mobile.

Resterà ferma, pertanto, la contribuzione pari al 15 per cento oltre il limite delle 104 settimane nel quinquennio mobile (articolo 55 che, in aggiunta, abroga, dal 2022, la specifica disposizione volta all'esonero dalla contribuzione addizionale in favore dei contratti di solidarietà stipulati da imprese del settore della fabbricazione di elettrodomestici, con un organico superiore alle 4.000 unità e con unità produttive site nel territorio nazionale, di cui almeno una in un'area di crisi industriale complessa).

Vengono anche riviste le **causali di intervento della CIGS**, in particolare la riorganizzazione e il contratto di solidarietà, e le prestazioni a carico dei Fondi di

solidarietà e del FIS. In particolare, la riorganizzazione aziendale si arricchisce con la gestione dei processi di transizione occupazionale, che saranno regolati da apposito decreto del Ministro del lavoro, sentito il MISE (art. 61, comma 1, lett. a), e con la valorizzazione dei processi di riqualificazione professionale e di potenziamento delle competenze ai fini del recupero occupazionale del personale in esubero (articolo 52, comma 1, lett. c).

Cambiano anche, sia pure parzialmente, le modalità di riduzione concordata dell'orario di lavoro a seguito di stipula del contratto di solidarietà, in particolare le percentuali massime di riduzione dell'orario di lavoro.

Si passa da una riduzione media oraria del 60 per cento massimo all'80 per cento dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati al contratto di solidarietà. La percentuale di riduzione complessiva massima dell'orario di lavoro passa dal 70 al 90 per cento nell'arco dell'intero periodo per il quale il contratto di solidarietà è stipulato (articolo 61, comma 1, lett. d).

Restano alcune deroghe alla normativa vigente. In particolare, per fronteggiare nel biennio 2022-2023 processi di riorganizzazione e situazioni di particolare difficoltà economica, ai datori di lavoro destinatari della CIGS (si richiama l'articolo 20 del d. lgs. n. 148/2015, che ovviamente va inteso con le modifiche apportate dalla riforma) che non possono più ricorrere ai trattamenti straordinari di integrazione salariale, è riconosciuto, in deroga ai limiti di durata della CIGO e della CIGS, anche complessivi (articoli 4 e 22 del d. lgs. n. 148/2015), nel limite di spesa di 150 mln per l'anno 2022 e 150 mln per il 2023, un trattamento straordinario di integrazione salariale per un massimo di cinquantadue settimane fruibili fino al 31 dicembre 2023. L'INPS provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa di cui al primo periodo del presente comma. Qualora dal monitoraggio emerga il raggiungimento, anche in via prospettica, del predetto limite di spesa, l'INPS non prende in considerazione ulteriori domande (articolo 73, disposizioni transitorie, comma 1, che aggiunge il comma 11-ter all'articolo 44 del d. lgs. n. 148/2015).

A livello di **semplificazione delle procedure**, a parte l'inserimento a regime della modalità telematica come possibili modalità di svolgimento dell'esame congiunto, si interviene in modo significativo sulla concessione del trattamento di CIGO, accentrata all'Inps e non più alle sedi territorialmente competenti dell'Istituto (articolo 59 che modifica l'articolo 16 del d. lgs. n. 148/2015).

Inoltre, presumibilmente al fine di accelerare l'erogazione del sostegno al reddito, l'articolo 56 introduce un termine tassativo per le imprese che richiedono il pagamento diretto del trattamento ai lavoratori da parte dell'Inps. In tale ipotesi il datore, a pena di decadenza, dovrà inviare all'INPS tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale, ovvero, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione. Trascorsi inutilmente tali termini, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente (articolo 56 che integra l'articolo 7 del d. lgs. n. 148/2015).

Modifiche sono apportate anche ai **fondi bilaterali di solidarietà** e al FIS e alle rispettive prestazioni (articoli 66-71).

Si è già accennato all'individuazione delle imprese destinatarie della CIGO in base al settore di appartenenza (indipendentemente dal numero degli occupati) e all'obbligatorietà della costituzione dei fondi per i settori non coperti dalla CIGO.

In ogni caso, i fondi già esistenti dovranno adeguarsi alle nuove prescrizioni entro il 31 dicembre 2022, in particolare dovranno includere tutte le imprese del settore con uno o più dipendenti e dovranno disciplinare le prestazioni secondo le nuove modalità previste (articolo 66).

Per i fondi bilaterali di settore costituiti nel periodo compreso fra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2021, il termine di adeguamento è fissato al 30 giugno 2023 (articolo 73, *disposizioni transitorie*, comma 1, che aggiunge il comma 11-*quater* all'articolo 44 del d. lgs. n. 148/2015).

Stesse regole valgono per i fondi bilaterali alternativi (artigianato e somministrazione), che dovranno includere anche le imprese con almeno un dipendente (in mancanza tutti i datori di lavoro confluiranno nel FIS a decorrere dal 1° gennaio 2023) e vedranno anche una rilevante modifica delle prestazioni (articolo 69).

Infatti, delle due prestazioni attualmente attivabili, l'assegno ordinario per le riduzioni/sospensioni dell'attività lavorativa e l'assegno di solidarietà per le riduzioni concordate dell'orario di lavoro, resterà unicamente l'assegno ordinario che sarà denominato assegno di integrazione salariale e che sarà oggetto di modifiche (articoli 67 e 69). Infatti, con l'articolo 69 del ddl (che incide sull'articolo 30 del d. lgs. n. 148/2015 in materia di assegno ordinario che

diventerà l'assegno di integrazione salariale), si stabilisce che i fondi di solidarietà bilaterali - di settore, alternativi (artigianato e somministrazione e territoriali (Trento e Bolzano) - assicurano, in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie e straordinarie, la prestazione di un assegno di integrazione salariale di importo pari alla nuova CIG (compresi l'assegno al nucleo familiare e l'assegno temporaneo per i figli minori di cui al decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, ovviamente per gli aventi diritto, cfr. articolo 60, comma 5) e stabiliscono la durata della prestazione in misura almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale, a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, e comunque nel rispetto delle durate massime complessive previste dall'articolo 4 comma 1, che sono 24 mesi nel quinquennio mobile oppure 36 se si utilizza il contratto di solidarietà ai fini della riduzione concordata dell'orario di lavoro. Inoltre, entro il 31 dicembre 2022, i fondi già costituiti si adeguano alle disposizioni nuove in materia di prestazioni. In mancanza i datori di lavoro, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale, confluiscono nel fondo di integrazione salariale, a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Anche il FIS subirà notevoli ampliamenti: come si è visto, vi aderiranno d'ufficio tutti i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente (anziché 5, come previsto dalla normativa attualmente vigente), che non rientrano nel campo di applicazione della CIGO e che non appartengono a settori per i quali siano stati costituiti fondi di solidarietà bilaterali settoriali, o alternativi (artigianato e somministrazione) o territoriali nell'ambito delle P.A. di Trento e Bolzano.

Come per i fondi alternativi, ci sarà un'unica prestazione, denominata assegno di integrazione salariale, che però avrà una durata massima diversa a seconda della classe dimensionale dell'impresa: 13 settimane in un biennio mobile per i datori di lavoro con cinque o meno dipendenti; 26 settimane in un biennio mobile per i datori di lavoro con più di sei dipendenti. Attualmente sono 26 settimane di assegno ordinario in un biennio mobile, rivolto esclusivamente ai datori con più di 15 dipendenti, e 12 mesi di assegno di solidarietà in un biennio mobile, rivolto *anche* ai datori con più di 5 e fino a 15 dipendenti.

Le causali di intervento saranno unicamente quelle della CIGO (attualmente sono ricomprese anche le causali della CIGS). L'importo sarà pari a quello della nuova CIG (compresi l'assegno al nucleo familiare e l'assegno temporaneo per i figli minori di cui al decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, ovviamente per gli aventi



diritto, cfr. articolo 69, comma 5). La prestazione è disciplinata nel dettaglio nell'art. 30 del d. lgs. n. 148/2015, anch'esso oggetto di modifiche.

Importanti novità riguardano anche i limiti finanziari di erogazione delle prestazioni e le aliquote di finanziamento (articolo 68 che modifica l'articolo 29 del d. lgs. n. 148/2015). I primi sono in parte eliminati: attualmente, fermi restando i limiti di durata delle prestazioni, è previsto che in ogni caso, al fine di garantire l'equilibrio finanziario del fondo, le prestazioni sono determinate in misura non superiore a dieci volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal datore di lavoro richiedente, tenuto conto delle prestazioni già deliberate a qualunque titolo a favore dello stesso. Quindi, non ci sarà il limite suddetto, anche se ovviamente alle prestazioni erogate dal fondo di integrazione salariale si continuerà a provvedere nei limiti delle risorse finanziarie acquisite al fondo medesimo.

Con riferimento alle aliquote ordinarie, attualmente fissate allo 0,45% (di cui due terzi a carico del datore e un terzo a carico del lavoratore) per i datori con più di 5 dipendenti e allo 0,65% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i datori con più di 15 dipendenti, si avrà un'aliquota dello 0,50% per i datori che occupano fino a 5 dipendenti e dello 0,80% per i datori che occupano più di 5 dipendenti.

La contribuzione addizionale, connessa all'utilizzo delle prestazioni, rimane pari al 4% della retribuzione persa a seguito della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

È comunque previsto un periodo transitorio per l'adeguamento delle aliquote ordinarie del FIS. L'articolo 73 del disegno di legge in esame, che contiene *disposizioni transitorie di sostegno alle imprese*, al comma 1, prevede che, decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo di paga di dicembre 2022 l'aliquota di finanziamento (di cui al comma 8 dell'articolo 29 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, come modificato dal disegno di legge) è ridotta di:

- a) 0,350 punti percentuali per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti;
- b) 0,250 punti percentuali per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinque dipendenti e fino a quindici dipendenti;

c) 0,110 punti percentuali per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti;

d) 0,560 punti percentuali per le imprese esercenti attività commerciali, comprese quelle della logistica e le agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinquanta dipendenti.

L'art. 86 riconosce, in favore del Fondo, un trasferimento a carico dello Stato nel limite massimo di 2.047,4 milioni di euro per l'anno 2022 e di 400,4 milioni di euro per l'anno 2023 per assicurare le prestazioni di assegno di integrazione salariale in base alle effettive necessità come conseguenti dagli interventi di modifica.

Inoltre, in analogia con quanto previsto per le integrazioni salariali, viene introdotto un incentivo a non utilizzare le prestazioni sotto forma di riduzione contributiva, sebbene limitata ai datori che già sono nel FIS, ovvero quelli con più di 5 dipendenti. Infatti, a decorrere dal 1° gennaio 2025, a favore dei datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a 5 dipendenti e che non abbiano presentato domanda di assegno di integrazione salariale per almeno 24 mesi, a far data dal termine del periodo di fruizione del trattamento, l'aliquota addizionale si riduce in misura pari al 40% (art. 68, comma 1, lett. f). Per inciso, la norma richiama l'aliquota di cui al comma 8 dell'articolo 29 del d. lgs. n. 148/2015, il quale, anche nella forma modificata, disciplina sia l'aliquota ordinaria che quella addizionale, per cui si dovrebbe desumere che il legislatore intenda riconoscere una riduzione della contribuzione tutta, sia la ordinaria che l'addizionale, mentre per l'integrazione salariale la riduzione riguarda solo l'aliquota addizionale. Peraltro, non è chiaro come e per quanto tempo potrebbe essere ridotta l'aliquota ordinaria, mentre per quella addizionale è ben chiaro che la riduzione riguarderà il periodo di utilizzo della prestazione richiesta.

Una norma di chiusura in materia di fondi è costituita dall'articolo 71 il quale aggiunge l'articolo 40-bis al d. lgs. n. 148/2015 e stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria a tutti i fondi di solidarietà bilaterali e al FIS è condizione per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC).

Infine, in tema di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, l'articolo 74 amplia il campo di applicazione della CISOA (**Cassa Integrazione Salariale per gli Operai Agricoli**) in favore dei lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca marittima nonché in acque interne e lagunari, ivi compresi i soci-lavoratori di cooperative della piccola pesca di cui alla legge 13 marzo 1958, n. 250, nonché agli armatori e ai proprietari armatori, imbarcati sulla nave dai medesimi gestita, per periodi diversi da quelli di sospensione dell'attività lavorativa derivante da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio.

Il Capo II contiene norme di ampliamento delle **tutele previste in caso di disoccupazione involontaria determinata dalla cessazione del rapporto di lavoro**.

L'articolo 76 estende la Naspi agli operai agricoli a tempo indeterminato delle cooperative e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici prevalentemente propri o conferiti dai loro soci di cui alla legge 15 giugno 1984, n. 240. Per utilizzare la Naspi non sarà più necessario il requisito delle trenta giornate di lavoro effettivo, a prescindere dal minimale contributivo, nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione. Sarà sufficiente il requisito delle tredici settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione. Infine, una norma restrittiva, in base alla quale la NASpI si ridurrà del 3 per cento ogni mese a decorrere dal primo giorno del sesto mese di fruizione; tale riduzione decorre dal primo giorno dell'ottavo mese di fruizione per i beneficiari di NASpI che abbiano compiuto il cinquantacinquesimo anno di età alla data di presentazione della domanda.

L'articolo 77, dedicato alla **DIS-COLL**, prevede una riduzione della stessa del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del sesto mese di fruizione ed è corrisposta mensilmente per un numero di mesi pari ai mesi di contribuzione accreditati nel periodo che va dal primo gennaio dell'anno precedente l'evento di cessazione del lavoro al predetto evento. Ai fini della durata, non sono computati i periodi contributivi che hanno già dato luogo ad erogazione della prestazione. La DIS-COLL non può in ogni caso superare la durata massima di 12 mesi.

Un'importante novità riguarda la contribuzione figurativa, che è riconosciuta in rapporto al reddito medio mensile entro un limite di retribuzione pari a 1,4 volte l'importo massimo mensile della DIS-COLL per l'anno in corso.

Infine, per i collaboratori, gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che hanno diritto di percepire la DIS-COLL, nonché per gli amministratori e i sindaci, è dovuta un'aliquota contributiva pari a quella dovuta per la Naspi.

Il potenziamento delle azioni di **politica attiva del lavoro** passa attraverso nuovi strumenti: a) i "processi di transizione" concordati con il MISE, che si inseriscono anche nell'ambito della causale di intervento della CIGS per riorganizzazione aziendale, ampliandone la portata (articolo 61); b) Accordi di transizione occupazionale (articolo 62); c) Rafforzamento e razionalizzazione della condizionalità e dei processi per la riqualificazione professionale (articolo 65); c) Ampliamento del campo di applicazione del contratto di espansione (articolo 72).

Mentre per i processi di transizione concordati con il MISE bisognerà attendere il decreto ministeriale di adozione dei relativi criteri, il disegno di legge di bilancio detta la disciplina degli accordi di transizione occupazionale (articolo 62), prevedendo l'inserimento, nell'ambito del decreto legislativo n. 148/2015, dell'articolo 22-ter dopo il 22-bis, dedicato alle proroghe cd. "complesse" del periodo di cassa integrazione guadagni straordinaria con rilevanti problematiche occupazionali. Mentre le proroghe di cui all'art. 22-bis potranno, nel 2022, essere concesse solo per i trattamenti di CIGS conseguenti alla stipula di contratti di solidarietà (art. 62, comma 5), il nuovo art. 22-ter prevede la possibilità di concedere, in favore dei datori che occupano più di 15 dipendenti, al fine di sostenere le transizioni occupazionali all'esito dell'intervento straordinario di integrazione salariale, un ulteriore intervento di integrazione salariale straordinaria finalizzato al recupero occupazionale dei lavoratori a rischio esubero, pari a un massimo di dodici mesi complessivi non ulteriormente prorogabili. A tal fine, in sede di procedura di consultazione sindacale, sono definite con accordo sindacale le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale anche ricorrendo ai fondi interprofessionali. La mancata partecipazione alle predette azioni, per esclusiva responsabilità del lavoratore, comporta la decadenza dalla prestazione di integrazione salariale. Le azioni definite dall'accordo sindacale possono essere cofinanziate dalle Regioni nell'ambito delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro. I lavoratori interessati dal trattamento di

integrazione salariale straordinaria di cui al accedono al programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori GOL; a tal fine i nominativi dei lavoratori coinvolti sono comunicati all'ANPAL che li mette a disposizione delle Regioni interessate. Si interviene anche sulla disciplina in materia di condizionalità e di compatibilità della CIG con lo svolgimento dell'attività lavorativa. La disciplina viene semplificata.

Viene abrogato l'articolo 22 del decreto legislativo n. 150/2015, dedicato ai meccanismi di condizionalità per i beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro (articolo 65, che inserisce l'art. 25-ter nel d. lgs. n. 148/2015) e viene eliminata la disposizione di cui all'attuale articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 148/2015 - di difficile applicazione - che impone la stipula del patto di servizio personalizzato presso i centri per l'impiego ai lavoratori con una riduzione dell'attività lavorativa pari o superiore al 50% (art. 57).

Lo stesso articolo 57 del disegno di legge di bilancio inserisce una regola semplice per stabilire la compatibilità tra intervento della CIG e svolgimento dell'attività lavorativa, distinguendo le posizioni in base alla durata dell'attività lavorativa superiore o inferiore ai sei mesi: il lavoratore che svolga attività di lavoro subordinato di durata superiore a sei mesi nonché di lavoro autonomo durante il periodo di integrazione salariale non ha diritto al trattamento per le giornate di lavoro effettuate. Qualora il lavoratore svolga attività di lavoro subordinato a tempo determinato inferiore a sei mesi, il trattamento è sospeso per la durata del rapporto di lavoro (art. 57).

Infine, l'articolo 65 citato, nell'inserire l'articolo 25-ter, dedicato alla condizionalità e alla riqualificazione professionale, nel decreto legislativo n. 148/2015, stabilisce che i lavoratori beneficiari dell'integrazione salariale straordinaria, allo scopo di mantenere o sviluppare le competenze in vista della conclusione della procedura di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa ed in connessione con la domanda di lavoro espressa dal territorio, partecipano a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione, anche mediante fondi interprofessionali. Le suddette iniziative possono essere cofinanziate dalle regioni nell'ambito delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro. L'ingiustificata partecipazione alle iniziative comporta l'irrogazione di sanzioni che vanno dalla decurtazione di una mensilità di trattamento di integrazione salariale fino alla decadenza secondo le modalità e i criteri da

definire con decreto del Ministro del lavoro. Anche le modalità di attuazione delle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione sono demandate ad un decreto del Ministro del lavoro, in tal caso da adottarsi previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Un altro strumento di politica attiva del lavoro, il contratto di espansione di cui all'articolo 41 del d. lgs. n. 148/2015, viene ampliato nella sua portata. Pur rimanendo un intervento sperimentale (attivabile fino al 2023 in base all'articolo 72 del disegno di legge), viene esteso alle imprese con almeno 50 unità lavorative anche calcolate complessivamente nelle ipotesi di aggregazione stabile di imprese con un'unica finalità produttiva o di servizi (anziché con organico superiore a 1.000 unità lavorative negli anni 2019 e 2020, e con un organico superiore a 100 unità lavorative nel 2021 sia pure calcolate complessivamente nelle ipotesi di aggregazione di imprese stabile con un'unica finalità produttiva o di servizi).

Manca ancora la fissazione del limite di spesa per gli accordi stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2022 (articolo 63, comma 1, lett. c).

Ulteriori azioni di politica attiva del lavoro, volte a sostenere l'occupazione, sono disciplinate al capo IV del **titolo V**, rubricato *formazione professionale, politiche attive del lavoro e promozione dell'occupazione* (articoli 79-87).

Si segnalano in particolare le misure finalizzate a sostenere la formazione professionale attraverso l'utilizzo dei fondi paritetici interprofessionali. Tali fondi possono finanziare piani formativi aziendali volti ad incrementare le competenze dei lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale, in costanza di rapporto di lavoro (articolo 70). A tali fondi (articolo 80) che finanziano percorsi di incremento della professionalità dei lavoratori il versamento di cui all'articolo 1, comma 722 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (120 milioni di euro annui) è annualmente rimborsato, previo monitoraggio da parte dei Fondi stessi dell'andamento del costo dei programmi formativi realizzati. L'articolo 81 contempla misure in favore dei lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria, prevedendo un contributo mensile pari al 50% del trattamento di sostegno al reddito che sarebbe stato corrisposto a tali lavoratori, per un massimo di 12 mesi, a quei datori di lavoro che abbiano assunto tali lavoratori, sempre che le assunzioni siano a tempo indeterminato e che i datori beneficiari del contributo non abbiano proceduto a licenziamenti

individuali nei sei mesi precedenti le assunzioni. Nell'ipotesi in cui i nuovi assunti vengano licenziati, i benefici previsti vengono revocati, mentre in caso di dimissioni volontarie, il beneficio viene erogato per il periodo di effettiva durata del rapporto.

Disposizioni in materia di apprendistato professionalizzante in favore di lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria per accordo di transizione occupazionale, sono contemplate all'articolo 82, che prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2022, ai fini della qualificazione o riqualificazione di tali lavoratori, è possibile l'assunzione in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età.

L'articolo 83 stabilisce che i Patti territoriali per la transizione ecologica e digitale - accordi tra autonomie locali, soggetti pubblici e privati, enti del terzo settore, sindacati, associazioni dei datori - possano essere sottoscritti nell'ambito del programma di Garanzia di Occupabilità dei lavoratori (GOL), allo scopo di realizzare progetti formativi e di inserimento lavorativo nei settori della transizione ecologica e digitale, per inserire o reinserire disoccupati, inattivi e disoccupati, dopo adeguata formazione finalizzata all'acquisizione di competenze specialistiche tecniche e professionali, riqualificando e potenziando le conoscenze dei lavoratori occupati. Per garantire la formazione permanente, è prevista anche l'istituzione di "conti individuali" di apprendimento permanente. Significativa è la previsione di politiche attive per i lavoratori autonomi (articolo 84). Le misure di assistenza intensiva per l'inserimento professionale del programma GOL sono riconosciute anche ai lavoratori autonomi titolari di partita IVA, compresi quelli che cessano in via definitiva la loro attività professionale, al fine di migliorare tanto l'accesso alle informazioni sul mercato, quanto ai servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione. I relativi servizi sono erogati dai Centri per l'impiego e dagli organismi autorizzati all'attività di intermediazione in materia di lavoro.

Per salvaguardare sia l'occupazione che la continuità dell'esercizio delle attività imprenditoriali, l'articolo 85 - in tema di sostegno alla costituzione di cooperative di lavoratori - riconosce alle società cooperative costituite a partire dal 1° gennaio 2022, per un massimo di 24 mesi, l'esonero del 100% di tutti i contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, fatta eccezione per quelli dovuti all'INAIL, per un massimo di 6.000 euro per anno, riparametrato e applicato su base mensile.

Disposizioni finanziarie relative agli interventi in materia di ammortizzatori sociali sono contemplate dall'articolo 86 che prevede che al fondo di integrazione salariale sia riconosciuto un trasferimento a carico dello Stato nel limite massimo di 2.047,4 milioni di euro per l'anno 2022 e di 400,4 milioni di euro per l'anno 2023 per assicurare le prestazioni di assegno di integrazione salariale.

Viene infine istituito, con l'articolo 87, un Osservatorio presso il Ministero del lavoro, allo scopo di assicurare il monitoraggio e la valutazione indipendente dell'attuazione delle disposizioni in materia di ammortizzatori sociali. L'Osservatorio è composto da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Il **Titolo VI** prevede misure in materia di sanità, si compone di quindici articoli; il capitolo vale circa 4 mld.

Il primo articolo (88), intitolato **"Incremento Fondo sanitario nazionale"**, prevede che il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard a cui concorre lo Stato è determinato in 124.061 milioni di euro per l'anno 2022, in 126.061 milioni di euro per l'anno 2023 e in 128.061 milioni di euro per l'anno 2024. Si prevede altresì l'incremento (comma 2) del fondo relativo al concorso al **rimborso alle regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi** (di cui all'articolo 35-ter del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, di 100 milioni di euro per l'anno 2022, di 200 milioni di euro per l'anno 2023 e di 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024) nonché, con il comma successivo, un'integrazione del finanziamento volto ad **aumentare il numero dei contratti di formazione specialistica dei medici** (di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, di 194 milioni di euro per l'anno 2022, 319 milioni di euro per l'anno 2023, 347 milioni di euro per l'anno 2024, 425 milioni di euro per l'anno 2025, 517 milioni di euro per l'anno 2026 e 543 milioni di euro a decorrere dall'anno 2027). L'articolo successivo detta disposizioni in materia di **"Finanziamento del Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale 2021-2023"**, autorizzando (nelle more dell'adozione da parte delle regioni e delle province autonome dei decreti attuativi dei Piani pandemici regionali e provinciali) la spesa di 200 milioni di euro per l'implementazione delle prime misure previste dal Piano strategico-



operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale 2021-2023, a valere sul fabbisogno sanitario nazionale standard per l'anno 2022. Per le medesime finalità (e nelle more dell'adozione dei decreti attuativi dei Piani pandemici regionali e provinciali) è autorizzata la spesa massima di 350 milioni di euro, a valere sul fabbisogno sanitario nazionale standard per l'anno 2023, il cui importo esatto sarà definito in sede di Intesa in Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul riparto del fabbisogno sanitario. Al finanziamento accedono tutte le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in deroga alle disposizioni legislative vigenti in materia di compartecipazione delle autonomie speciali al finanziamento del relativo fabbisogno sanitario. L'articolo 90 **incrementa le risorse per vaccini anti SARS-CoV-2** di 1.850 milioni di euro per l'anno 2022 da destinare all'acquisto dei vaccini anti SARS-CoV-2. Segue una serie di interventi in materia di **finanziamento dell'edilizia sanitaria**. L'articolo 91 stabilisce che il finanziamento del programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico, il cui importo (fissato dall'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, rideterminato, da ultimo, in 32 miliardi di euro dall'articolo 1, comma 442, della legge 30 dicembre 2020, n. 178) è incrementato di ulteriori 2 miliardi di euro. Si autorizza la spesa di 860 milioni di euro, a valere sul finanziamento del programma di edilizia sanitaria, al fine di costituire una scorta nazionale di dispositivi di protezione individuale, di mascherine chirurgiche, di reagenti e di kit di genotipizzazione, in coerenza con quanto previsto nel Piano strategico operativo nazionale di preparazione e risposta ad una pandemia influenzale 2021-2023 nonché la spesa di 42 milioni di euro per consentire lo sviluppo di sistemi informativi utili per la **sorveglianza epidemiologica e virologica**, nonché per l'acquisizione di strumentazioni utili a sostenere l'attività di ricerca e sviluppo correlata ad una fase di allerta pandemica. L'art. 92 prevede disposizioni in materia di **proroga dei rapporti di lavoro flessibile e stabilizzazione del personale del ruolo sanitario**, al fine di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante la menzionata emergenza. Con la norma successiva (Rafforzamento dell'assistenza territoriale, dell'attività di prevenzione contro i tumori, nonché modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233) si autorizza la spesa (massima di 90,9

milioni per l'anno 2022, 150,1 milioni per l'anno 2023, 328,3 milioni per l'anno 2024, 591,5 milioni per l'anno 2025 e 1.015,3 milioni a decorrere dall'anno 2026 a valere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale) al fine di assicurare l'implementazione degli standard organizzativi, quantitativi, qualitativi e tecnologici ulteriori rispetto a quelli previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza per il potenziamento dell'assistenza territoriale, con riferimento ai maggiori oneri per spesa di personale dipendente, da reclutare anche in deroga ai vincoli in materia di spesa di personale previsti dalla legislazione vigente limitatamente alla spesa eccedente i predetti vincoli e, per quello convenzionato. Al fine di sostenere le fondamentali attività di prevenzione oncologica della Lega italiana per la lotta contro i tumori nonché delle connesse attività di natura sociosanitaria e riabilitativa è riconosciuto alla medesima Lega un contributo pari a 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022. L'articolo 94 prevede disposizioni in materia di liste di attesa covid. Con la norma successiva si disciplinano le modalità di aggiornamento delle tariffe massime per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera. L'articolo 96 ridetermina i **tetti di spesa farmaceutica** al fine di sostenere il potenziamento delle prestazioni ricomprese nei livelli essenziali di assistenza, anche alla luce delle innovazioni che caratterizzano il settore nonché la disciplina delle modalità di aggiornamento dei medesimi. L'articolo 97 introduce una deroga alla disciplina dei tetti di spesa per l'acquisto di dispositivi medici in ragione dell'emergenza covid da parte delle regioni e province autonome. La disposizione successiva prevede un finanziamento, a decorrere dall'anno 2022, per l'aggiornamento dei LEA, di 200 milioni di euro, a valere sulla quota indistinta del fabbisogno sanitario standard nazionale. L'articolo successivo interviene sulla ripartizione quote premiali a valere sulle risorse previste per il finanziamento del SSN. L'articolo 100 detta disposizioni in materia di proroga delle disposizioni in materia di assistenza psicologica ex art. 33 del DL 73/2021. L'articolo 101 stanziava 27 milioni di euro per la dirigenza medica e 63 milioni di euro per il personale del comparto sanità, per il riconoscimento, nell'ambito dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro, di una specifica indennità - denominata **indennità di pronto soccorso** - di natura accessoria, da riconoscere, in ragione dell'effettiva presenza in servizio, con decorrenza dal 1° gennaio 2022. La norma successiva disciplina e stanziava le necessarie risorse per l'ulteriore proroga delle **unità speciali di continuità assistenziale** fino al 30 giugno 2022.

Al **Titolo VII** (articoli da 103 a 112) si affrontano i temi **scuola, Università e ricerca**. L'articolo 103 (misure per il rilancio e la competitività del sistema della formazione superiore) prevede significativi incrementi a favore del Fondo per il finanziamento ordinario delle università: 250 milioni di euro per l'anno 2022, di 515 milioni di euro per l'anno 2023 e di 765 milioni di euro per l'anno 2024, di 815 milioni per l'anno 2025 e di 865 milioni annui a decorrere dall'anno 2026 così ripartiti: a) 75 milioni di euro per l'anno 2022, 300 milioni di euro per il 2023, e di 640 milioni di euro per l'anno 2024, di 690 milioni di euro per l'anno 2025 e di 740 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026, destinati all'assunzione di professori universitari, ricercatori, personale amministrativo.

Tali incrementi sono finalizzati a favorire il graduale raggiungimento degli standard europei in ordine al rapporto tra il numero dei docenti e del personale tecnico amministrativo delle università e quello degli studenti.

Misure a sostegno della ricerca sono previste dall'articolo 104, che stabilisce che il fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca è incrementato di 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, e di 100 milioni di euro annui a decorrere dal 2025.

L'articolo 105 contempla l'adozione di un piano di riorganizzazione e rilancio del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR). Per tale finalità viene istituito un Comitato strategico per il rilancio dell'ente (*Supervisory Board*), composto da cinque esperti, italiani o stranieri, per il cui finanziamento sono stanziato cospicue risorse (232.700 euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024).

Il piano potrà contenere proposte di revisione della disciplina statutaria e normativa, ma anche di funzionamento dell'ente, compresa quella relativa alla composizione degli organi, nonché ogni altra misura di riorganizzazione necessaria per il raggiungimento di maggiori livelli di efficienza amministrativa e gestionale. L'attuazione del piano di riorganizzazione e rilancio del CNR, che deve concludersi entro tre anni dalla sua approvazione, è sottoposta al monitoraggio, almeno semestrale, da parte del Ministero dell'università e della ricerca.

Al CNR è assegnato un contributo di 60 milioni di euro a decorrere dal 2022, e a decorrere dal 2023 è previsto un ulteriore contributo di 20 milioni di euro annui. Quale attività specifica del CNR l'art. 106 prevede di sostenere le attività di

ricerca finalizzate al contenimento della diffusione della "*Xylella fastidiosa*" con una spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024.

Misure connesse all'emergenza epidemiologica nell'ambito scolastico sono previste dall'articolo 107. Per soddisfare le esigenze delle istituzioni scolastiche connesse all'emergenza epidemiologica, il fondo destinato a fronteggiare tale emergenza è incrementato di 300 milioni di euro per l'anno 2022.

Per la valorizzazione della professionalità dei docenti, con le disposizioni contenute nell'articolo 108, si prevede di premiare in modo particolare la dedizione all'insegnamento, l'impegno nella promozione della comunità scolastica e la cura nell'aggiornamento professionale continuo. Per perseguire l'obiettivo della valorizzazione del corpo docente, sono destinate risorse aggiuntive di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di 240 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.

Allo scopo di promuovere, già a partire dalla scuola primaria, l'assunzione di comportamenti e stili di vita sani - improntati al benessere psico-fisico, oltre che al pieno sviluppo della persona - l'articolo 109 introduce l'insegnamento curricolare, per almeno due ore settimanali, dell'educazione motoria nella scuola primaria: per le classi quarte, a partire dall'anno scolastico 2022/2023, e per le quinte classi a partire dall'anno scolastico successivo.

L'articolo 110 prevede l'incremento del Fondo unico nazionale (FUN) per il finanziamento delle retribuzioni di posizione di parte variabile dei dirigenti scolastici, che viene incrementato di 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.

L'articolo 111 disciplina interventi in materia di attribuzione alle scuole di dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi, per i quali sono previste le seguenti risorse: 40,84 milioni di euro annui per il 2022 e 27,23 milioni di euro annui per il 2023.

L'articolo 112 contempla una specifica misura per rafforzare il diritto allo studio in classi numerose, al fine di favorire l'efficace fruizione del diritto all'istruzione anche da parte dei soggetti svantaggiati collocati in classi il cui numero di studenti è prossimo o superiore ai limiti previsti dalla normativa vigente. Per conseguire tale obiettivo, il Ministero dell'istruzione è autorizzato all'istituzione di classi in deroga alle dimensioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 e tale deroga sarà operativa nelle scuole caratterizzate da valori degli indici di status sociale, economico e culturale e di dispersione scolastica. Da sottolineare che, rispetto alla precedente bozza uscita

dal Consiglio dei ministri il 28 ottobre, viene meno l'incremento del Fondo per l'edilizia scolastica, per il quale è previsto un incremento di 200 milioni di euro a partire dal 2027.

Il **Titolo VIII**, che riporta disposizioni in materia di **cultura, turismo, informazione e innovazione**, è articolato in dodici disposizioni. In particolare, si prevedono, all'articolo 113, misure per il cinema e per la cultura, il rifinanziamento del Fondo per la cultura nonché, al fine di promuovere la lettura e sostenere la filiera dell'editoria libraria, risorse in favore delle biblioteche aperte al pubblico dello Stato, degli enti territoriali (e dei soggetti beneficiari ai sensi della legge 17 ottobre 1996, n. 534, e della legge 28 dicembre 1995, n. 549) per l'acquisto di libri (secondo le modalità da stabilire con decreto del Ministro della cultura) e, con la disposizione successiva, il finanziamento della c. d. "*tax credit librerie*". L'articolo 115 del disegno di legge in esame prevede l'introduzione nell'ordinamento di un fondo, denominato "Fondo per il sostegno economico temporaneo dei lavoratori dello spettacolo". La norma successiva dispone interventi per valorizzare i piccoli borghi e delle aree interne. L'articolo 117 introduce, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura e la conoscenza del patrimonio culturale, **l'assegnazione di una carta elettronica, denominata "App18"**, a tutti i residenti nel territorio nazionale, nell'anno del compimento del diciottesimo anno, utilizzabile per acquistare biglietti per rappresentazioni teatrali e cinematografiche e spettacoli dal vivo, libri, abbonamenti a quotidiani e periodici anche in formato digitale, musica registrata, prodotti dell'editoria audiovisiva, titoli di accesso a musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche e parchi naturali nonché per sostenere i costi relativi a corsi di musica, di teatro o di lingua straniera. L'articolo 118 destina un contributo finalizzato a incrementare il fondo di dotazione delle fondazioni lirico-sinfoniche (di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310), mentre il successivo articolo (articolo 119) reca un'autorizzazione di spesa per il potenziamento e l'adeguamento degli immobili degli Archivi di Stato, finalizzata ad assicurare la conservazione e la fruizione del patrimonio archivistico, per l'acquisto di immobili destinati agli Archivi di Stato e per la realizzazione di interventi di adeguamento antincendio e sismico degli istituti archivistici. L'articolo 120, intitolato "Fondo unico nazionale per il turismo", prevede l'istituzione - nello stato di previsione del Ministero del

turismo - di due fondi. Il primo, denominato "Fondo unico nazionale per il turismo di parte corrente", volto a razionalizzare gli interventi finalizzati all'attrattività e alla promozione turistica nel territorio nazionale, sostenendo gli operatori del settore nel percorso di attenuazione degli effetti della crisi e per il rilancio produttivo ed occupazionale, in sinergia con le misure previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, destinato alle seguenti finalità: a) adozione di misure di salvaguardia per gli operatori economici del settore in grado di valorizzare le potenzialità del comparto di fronte agli effetti di crisi sistemiche o settoriali, concentrando le misure in favore degli operatori per i quali permangono condizioni che limitano l'ordinaria possibilità di svolgimento delle attività produttive e lavorative; b) promozione di politiche di sviluppo del turismo in grado di produrre positive ricadute economiche e sociali sui territori interessati e per le categorie produttive e sociali coinvolte. Il secondo fondo, denominato "Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale", è costituito al fine di incrementare l'attrattività turistica del Paese, anche in relazione all'organizzazione di manifestazioni ed eventi, compresi quelli sportivi, connotati da spiccato rilievo turistico, garantendo positive ricadute sociali, economiche ed occupazionali sui territori e per le categorie interessate. La norma successiva detta disposizioni e autorizza la spesa in materia di banche dati delle strutture ricettive. L'articolo 122 disciplina l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, del "Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria" (con una dotazione pari a 90 milioni di euro per l'anno 2022 e 140 milioni di euro per l'anno 2023), destinato a incentivare gli investimenti delle imprese editoriali, anche di nuova costituzione, orientati all'innovazione tecnologica e alla transizione digitale, all'ingresso di giovani professionisti qualificati nel campo dei nuovi media, nonché a sostenere le ristrutturazioni aziendali e gli ammortizzatori sociali e a sostegno della domanda di informazione. Con la disposizione successiva (articolo 123) si stabilisce la misura massima del credito d'imposta in favore delle imprese editrici di quotidiani e di periodici per l'acquisto della carta dei giornali. Si prevede altresì che il credito di spesa è fruibile esclusivamente in compensazione. L'articolo 124, infine, incrementa il "Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione" (di cui all'articolo 239 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con

legge 17 luglio 2020, n. 77) di 5 milioni di euro per l'anno 2022, 10 milioni di euro per l'anno 2023 e 20 milioni di euro per l'anno 2024.

Il **Titolo IX** prevede misure per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea e ad organismi internazionali. L'articolo 125 reca diverse modifiche alla legge 11 agosto 2014, n. 125 concernente "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo". Viene innanzitutto incrementato il finanziamento annuale in favore dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, in misura pari a 99 milioni per l'anno 2022, a 199 milioni per l'anno 2023, a 249 milioni per l'anno 2024, a 299 milioni per l'anno 2025 e a 349 milioni a decorrere dall'anno 2026. Si prevede inoltre la possibilità di incrementare con apporto di risorse di soggetti pubblici o privati, anche a valere su risorse europee la dotazione del fondo rotativo per la concessione di crediti finanziari agevolati ai Paesi in via di sviluppo, costituito ai sensi dell'art. 26 della legge 24 maggio 1977, n. 227. Viene altresì ampliato il ventaglio di funzioni assegnate alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, per le quali si prevede una spesa annua di 1 milione di euro a decorrere dall'anno 2022. Con l'art. 126 si autorizza la spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2023, di 15 milioni per l'anno 2024, di 25 milioni per l'anno 2025 e di 3 milioni per l'anno 2026 finalizzata alla partecipazione italiana all'Expo 2025 di Osaka.

L'art. 127 stanziava 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022 quale contributo annuale dello Stato italiano alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo. La Banca d'Italia è inoltre autorizzata a concedere un prestito con garanzia dello Stato nei limiti di 1 miliardo di Diritti Speciali di Prelievo, da erogare a tassi di mercato tramite il Fondo per la Riduzione della Povertà e la Crescita, costituito nell'ambito del FMI per il sostegno ai Paesi più poveri, nel quadro di risposta internazionale alla crisi pandemica ed economica. La stessa Banca d'Italia donerà 101 milioni di euro al FMI in cinque versamenti entro il 2026 per consentire il puntuale ed efficace funzionamento del citato Fondo per la Riduzione della Povertà e la Crescita. A tal fine, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze viene costituito un apposito fondo di 20,2 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 da corrispondere alla Banca d'Italia entro il mese di marzo di ciascun anno.

L'art. 128 stanziava 3 milioni di euro per l'anno 2022 e 6 milioni annui a decorrere dall'anno 2023 per finanziare l'approntamento e l'impiego degli assetti ad alta e

altissima prontezza operativa per assicurare il rispetto degli impegni assunti dall'Italia per quanto concerne il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali. L'art. 129 incrementa di circa 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024 il Fondo nazionale per le politiche e per i servizi dell'asilo, al fine di fronteggiare le esigenze di accoglienza dovute alla crisi politica in atto in Afghanistan e consentire l'attivazione di ulteriori 2.000 posti nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI). L'art. 130, a sua volta, istituisce un fondo con dotazione pari a 80 milioni di euro per il 2022, a 30 milioni per il 2023 e a 20 milioni per il 2024, al fine di garantire la partecipazione italiana al programma spaziale ARTEMIS.

#### **Titolo X – infrastrutture e mobilità sostenibili, transizione ecologica, energia e sisma**

Il Titolo X contiene un insieme di disposizioni che individuano risorse lungo un arco temporale compreso tra il 2022 e il 2036 e, con riferimento ad alcuni interventi (art. 149, 153 e 154), a regime.

Gravano sul triennio di riferimento circa 12 dei 49 miliardi complessivamente allocati fino al 2036.

Con riferimento al primo anno incide in misura determinante lo stanziamento di cui al capitolo 158 (Contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas) in entrata alla Cassa per i servizi energetici e ambientali, il finanziamento del contratto di programma RFI 2022-2026 (servizi) di cui all'art. 134, il finanziamento del Contratto di programma ANAS (soprattutto per gli anni successivi al triennio di riferimento e il finanziamento del fondo italiano per il clima (fondo rotativo presso il Ministero della transizione ecologica).

Gli interventi destinati specificamente agli enti locali riguardano in prevalenza eventi specifici.

Gli interventi per le infrastrutture della mobilità assumono una connotazione strutturale essendo distribuiti, ad importo costante o progressivo, in un arco temporale lungo, fatta eccezione per quanto disposto agli articoli 136, 137, 140 e 141, che hanno oggetti specifici e puntuali.

La tabella che segue riporta in dettaglio il piano di allocazione appena descritto in sintesi.



## Allocazione delle risorse contenuta nel titolo X per articolo ed esercizio (mln di euro)

Articoli	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	Totale
<b>Mobilità</b>																
131 Fondo per la strategia di mobilità sostenibile -		50	50	50	50	150	150	200	300	250	250	250				2.000
132 Metropolitane nelle grandi aree urbane. 1 DM MIMS MEF (entro 28.2.2022)	50	50	100	200	250	300	350	300	300	300	300	300	300	300	300	3.700
133 Alta velocità e alta capacità della linea ferroviaria Adriatica RFI	50	50	150	200	250	250	400	400	400	450	650	650	650	450		5.000
134 Contratto di programma RFI Investim 2022-2026				250	300	500	500	500	500	500	500	550	550	550	550	5.750
134 Contratto di programma RFI servizi 2022 - 2027	500	1.000	1.000	1.000	1.000	600										5.100
135 Contratto di programma ANAS		100	100	250	300	300	300	400	400	400	400	400	400	400	400	4.550
136 Incremento del Fondo per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici	100															100
137 Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture stradali - Società Autostrada Tirrenica Spa	40	40	40	40	40											200
138 Disposizioni urgenti in materia di infrastrutture autostradali regionali - Autostrada Regionale Clispadana Spa	10	10	20	40	50	70										200
139 Infrastrutture stradali sostenibili delle regioni, delle province e delle città metropolitane	100	150	200	200	300	300	300	300	300	200	200	200	200	200	200	3.350
140 Messa in sicurezza strade	200	100														300
141 Rifinanziamento progettazione art. 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160	150	150														300
Tot	1.200	1.700	1.660	2.230	2.540	2.470	2.000	2.100	2.200	2.100	2.300	2.350	2.350	1.900	1.450	30.550
<b>Enti locali</b>																
142 Fondo per la progettazione degli interventi di rimessa in efficienza delle opere idrauliche e di recupero e miglioramento della funzionalità idraulica dei reticoli idrografici. Istituzione Fondo per la progettazione (MEF)	5	5	5													15
143 Completamento degli interventi di messa in sicurezza e gestione dei rifiuti pericolosi e radioattivi stoccati nel deposito ex Cemerad (TA)	9															9
144 Rifinanziamento Aree Interne. Art. 1, comma 2, lett. c) punto 12 del decreto legge 6 maggio 2021, n. 59		20	30													50
145 Giubileo 2025. Fondo da ripartire MEF	290	290	290	330	140											1.340
146 Gran Premio F1 Imola Made in Italy e dell'Emilia Romagna. Federazione sportiva nazionale -ACI	5	5	5	5												20
147 Candidatura Roma Expo 2030. Fondo PCM	5	10														15
Tot	314	330	330	335	140	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.449
<b>Eventi sismici e protezione civile</b>																
148 Rifinanziamento degli interventi di protezione civile connessi agli stati di emergenza di rilievo nazionale		50	50	50	50	50										250
149 Disposizioni in materia di eventi sismici	37,0	0,8	0,8	0,8	0,8											40,2
149 Disposizioni in materia di eventi sismici (2016)	200	200	300	300	300	300	300	300	300	300	300	300	300	300	300	7.300
150 Rifinanziamento del Fondo per la prevenzione del rischio sismico. Rifin all'articolo 11 del decreto legge 28 aprile 2009, n. 39			5	20	25	50	50	50								200
151 Finanziamento Piano triennale lotta attiva contro gli incendi boschivi. Fondo PCM	40	50	60													150
Tot	277	301	416	371	376	400	350	350	300	300	300	300	300	300	300	4.940
<b>Clima</b>																
153 Fondo per il sostegno alla transizione industriale. Fondo MSE cambiamenti climatici	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	2.250
154 Fondo Italiano per il Clima Fondo rotativo MTEcol.	840	840	840	840	840	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	4.600
155 Istituzione del Fondo per l'attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico		50	100	150	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200		2.300
156 Misure a sostegno dell'avvio dei centri di preparazione per il riutilizzo. Fondo rotativo MTEcol.	3	3														6
157 Ricerca contrasto specie esotiche invasive. Fondo MTEcol.	5	5	5													15
159 Finanziamento per le emergenze ambientali e per la semplificazione del Fondo nazionale per l'efficienza energetica. Fondo MTEcol.	5	5	5													15
Tot.	1.003	1.053	1.160	1.140	1.190	390	390	390	390	390	390	390	390	390	190	9.186
<b>Energia</b>																
158 Contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas. Cassa per i servizi energetici e ambientali	2.000															2.000
Tot.	2.000															2.000
<b>Altro</b>																
152 Ammodernamento parco infrastrutturale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di Finanza. Carabinieri	20	30	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	700
152 Ammodernamento parco infrastrutturale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di Finanza. GdF e PS	40	40	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	340
Tot.	60	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	1.040
	4.854	3.454	3.576	4.146	4.316	3.330	2.810	2.910	2.960	2.860	3.060	3.110	3.110	2.660	2.010	49.165

Fonte: elaborazione CNEL su dati MEF

Il **Titolo XI** affronta le disposizioni in materia di **politiche agricole**. L'articolo 160 istituisce il Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofali meteorologici alle produzioni agricole causati da alluvione, gelo-brina e siccità, con una dotazione di 50 milioni di euro nel 2022. Le modalità di costituzione, finanziamento e gestione del fondo saranno definite con apposito decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali. La gestione sarà affidata all'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo (ISMEA), che le eserciterà attraverso una società di capitali dedicata, a cui parteciperà la società Sistema Informativo Nazionale per lo sviluppo dell'Agricoltura S.p.a. (SIN). Si incrementa inoltre di 178,3 milioni di euro, per ciascuno degli anni dal 2023 al 2027, il cofinanziamento statale a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione dei programmi di politica comunitaria di cui all'art. 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183 per assicurare la copertura del fabbisogno finanziario relativo all'attuazione del Fondo di cui sopra nonché delle altre misure previste nell'ambito del Programma di sviluppo rurale nazionale sostenuto dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

L'articolo 161 proroga sino al 31 dicembre 2022 l'esonero contributivo del 100%, previsto dalla legge di bilancio 2020 per un periodo massimo di 24 mesi, in favore di coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali con età inferiore a quarant'anni, iscritti alla previdenza agricola tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2021. Per il rafforzamento della competitività delle imprese del settore agricolo e agroalimentare, l'articolo 162 autorizza per il 2022 la spesa di 50 milioni di euro in favore dell'ISMEA per l'effettuazione di interventi finanziari, a condizioni agevolate o a condizioni di mercato, in società, sia cooperative che con scopo di lucro, economicamente e finanziariamente sane, che operano nella produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura. Ulteriori 10 milioni di euro sono destinati ad ISMEA per concedere la propria garanzia a fronte di finanziamenti a breve, medio e lungo termine concessi da banche, intermediari finanziari e da altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito agrario in favore di imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca. Si modificano inoltre alcune disposizioni concernenti lo sviluppo dell'imprenditorialità in agricoltura e contenute nel decreto legislativo n. 185/2000, estendendole alle donne oltre che ai giovani, con un incremento delle risorse disponibili pari a 15 milioni di euro per l'anno 2022. Sempre in favore delle donne, viene previsto un incremento di 5

milioni di euro per il 2022 del Fondo rotativo per favorire lo sviluppo delle imprese agricole a prevalente o totale partecipazione femminile. Infine, per il 2022 il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali è autorizzato a destinare 500mila euro al potenziamento dell'attività di rilevazione dei prezzi dei prodotti agricoli (di cui 50.000 euro riservati alle attività di rilevazione nel settore dell'olio) e alla definizione delle strategie settoriali necessarie per attuare le politiche agricole comunitarie.

L'articolo 163 introduce una modifica nella norma della legge di bilancio 2018 (articolo 1, c. 506, legge 27 dicembre 2017, n. 205) concernente l'IVA agevolata per cessione di animali vivi delle specie bovina e suina, estendendone l'applicazione agli anni 2021 e 2022.

Con l'articolo 164 si autorizza la spesa di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, da iscriverne nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, per l'esercizio delle funzioni di amministrazione, gestione, vigilanza e controllo in materia di pesca marittima da parte delle Capitanerie di porto-Guardia costiera. Infine, l'art. 165 istituisce nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un Fondo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e di 40 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2032 per l'attuazione della strategia forestale nazionale. I criteri e le modalità di utilizzo delle risorse saranno definiti entro 60 giorni con apposito decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il **Titolo XII** riguarda le norme relative a **Regioni, Enti locali**. L'articolo 166 autorizza la spesa di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 e di 300 milioni per ciascuno degli anni dal 2026 al 2029 per interventi di messa in sicurezza dei ponti e viadotti esistenti, nonché per la realizzazione di nuovi ponti in sostituzione di quelli che presentano problemi strutturali. Le modalità di riparto e l'assegnazione delle risorse alle città metropolitane e alle province competenti avverrà con decreto interministeriale Infrastrutture-Economia da emanarsi entro il 30 giugno 2023, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali.

L'articolo 167 incrementa per ciascuno degli anni dal 2023 al 2029 le risorse che la legge di bilancio 2020 aveva destinato ad interventi di manutenzione straordinaria, di messa in sicurezza, di nuova costruzione, di incremento dell'efficienza energetica e di cablaggio interno delle scuole di province e città metropolitane. Vengono inoltre previsti ulteriori stanziamenti per le medesime finalità per ciascuno degli anni dal 2030 al 2036.

L'articolo 168 prevede la possibilità per i Comuni con meno di 15.000 abitanti che, in forma associata, presentano una popolazione superiore a 15.000 abitanti di richiedere entro il 31 marzo 2022 contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana al fine di ridurre i fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché migliorare la qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale. I contributi possono essere richiesti nel limite massimo di 5 milioni di euro. Con decreto interministeriale Interno-Economia verrà stabilito entro il 30 giugno 2022 l'ammontare dei contributi in relazione all'entità delle richieste pervenute. Viene anche fissato un criterio di priorità a favore dei comuni che presentano un valore più elevato dell'indice di vulnerabilità sociale e materiale, nonché la tempistica per l'affidamento dei lavori da parte dei comuni beneficiari dei contributi. L'articolo 169 disciplina accordi tra il Governo e le Autonomie speciali in materia di finanza pubblica. In particolare, è rideterminato il contributo della regione Sardegna per gli anni a decorrere dal 2022; nello stesso tempo si attribuisce alla stessa regione un importo di 100 milioni annui a compensazione degli svantaggi dovuti alla condizione di insularità. Per la regione Friuli-Venezia Giulia l'ammontare del contributo alla finanza pubblica è rideterminato per l'anno 2022 in misura pari a 432,7 milioni di euro, a 436,7 per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025 e di nuovo a 432,7 milioni per l'anno 2026. Viene inoltre introdotta una modifica all'art. 51 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), con la quale si prevede che le risorse o le misure agevolative disposte dallo Stato e potenzialmente destinate anche ai territori delle ex province del Friuli-Venezia Giulia, siano assegnate alla Regione. Per la regione Valle d'Aosta il contributo quale concorso al pagamento degli oneri del debito pubblico in misura pari a 82,246 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. Analogamente, è rideterminato l'ammontare del contributo alla finanza pubblica della regione Sicilia in misura pari a 800,80 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022. Per contro, si

attribuisce alla regione Sicilia l'importo di 100 milioni di euro annui, a compensazione degli svantaggi dovuti alla condizione di insularità.

Sono introdotte nuove disposizioni concernenti il gettito spettante alle province autonome di Trento e Bolzano in conseguenza della raccolta derivante da giochi con vincita in denaro. Al riguardo, si precisa che i proventi dei giochi con vincita in denaro rientranti nella disposizione sono quelli derivanti da apparecchi da intrattenimento, giochi, lotterie, scommesse, concorsi pronostici, in qualsiasi modo denominati e organizzati. Viene inoltre attribuito a ciascuna provincia autonoma un importo di 20 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2022, a titolo di restituzione delle somme a suo tempo trattenute dall'erario ai fini della riduzione del debito pubblico, in applicazione di una specifica disposizione contenuta nella legge di stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147).

L'articolo 170 assegna un contributo di 80 milioni di euro per l'anno 2022, di 100 milioni di euro per il 2023, che sale poi a 130 milioni nel 2024, a 150 milioni nel 2025, a 200 milioni nel 2026, a 250 milioni nel 2027, a 300 milioni nel 2028, a 400 milioni nel 2029, a 500 milioni nel 2030 e a 600 milioni di euro a decorrere dall'anno 2031 per il finanziamento e lo sviluppo di province e città metropolitane.

L'articolo 171 destina ai Comuni della Sicilia e della Sardegna le seguenti risorse a valere sul Fondo di solidarietà comunale: 44 milioni di euro per l'anno 2022, 52 milioni per il 2023, 60 milioni il 2024, 68 milioni per il 2025, 77 milioni per il 2026, 87 milioni per il 2027, 97 milioni di euro per il 2028, 107 milioni per il 2029 e 113 milioni a decorrere dall'anno 2030. La ripartizione fra i vari comuni avverrà entro il 31 marzo di ciascun anno di riferimento, con decreto interministeriale Interno-Economia, sulla base di un'istruttoria tecnica condotta dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* integrata con i rappresentanti delle regioni Siciliana e Sardegna e con il supporto di esperti del settore.

L'articolo 172 incrementa per ciascun anno a decorrere dal 2022 la dotazione del fondo di solidarietà comunale istituito dal comma 380 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ai fini del potenziamento sociale, per gli asili nido per il trasporto disabili.

Con l'articolo 173 viene istituito presso il Ministero dell'interno un fondo di 300 milioni di euro per l'anno 2022 (di cui 50 milioni in favore dei soli comuni delle regioni Siciliana e Sardegna) e di 150 milioni di euro per l'anno 2023 in favore dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna

sottoposti a procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e che alla data del 31 dicembre 2021 hanno trasmesso il relativo piano alla Corte dei conti e al Ministero dell'interno. Entro il 31 marzo 2022 il fondo sarà ripartito con decreto interministeriale Interno-Economia, d'intesa con la Conferenza Stato città ed autonomie locali.

L'articolo 174 istituisce presso il Ministero dell'interno un fondo di 50 milioni di euro per l'anno 2022 in favore dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna con popolazione inferiore a 5.000 abitanti caratterizzati da riduzione della popolazione, reddito medio *pro capite* fortemente inferiore alla media nazionale ed elevato Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale.

L'articolo 175 prevede a decorrere dal 2024 la parametrizzazione dell'indennità di funzione dei sindaci metropolitani e dei sindaci dei comuni ubicati nelle regioni a statuto ordinario al trattamento economico complessivo dei presidenti delle regioni come individuato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. La misura della parametrizzazione è determinata in base alle dimensioni demografiche dei comuni e va da un massimo del 100% per i sindaci metropolitani a un minimo del 16% per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti. Per il 2022 e il 2023 l'adeguamento avverrà in misura pari rispettivamente al 45% e al 68% delle misure precedentemente indicate. Analogamente possono essere adeguate le indennità di funzione dei vicesindaci, degli assessori e dei presidenti dei consigli comunali.

L'articolo 176 contiene disposizioni relative al versamento al bilancio dello Stato da parte delle Regioni, a decorrere dal 2022, delle quote ricevute nel 2020 a ristoro delle minori entrate derivanti dalle attività di lotta all'evasione. L'articolo 177 prevede l'istituzione presso il Ministero dell'interno di un Fondo con dotazione finanziaria di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024 per finanziare la promozione della legalità da parte degli enti locali, nonché misure di ristoro del patrimonio dell'ente o in favore degli amministratori locali che hanno subito episodi di intimidazione connessi all'esercizio delle funzioni istituzionali esercitate. Il successivo articolo 178 proroga al 31 ottobre 2022 i termini per la verifica della perdita di gettito e dell'andamento delle spese di **comuni, province e città metropolitane** nel 2021, sulla base delle certificazioni della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica prevista dalla legge di bilancio 2021.

L'articolo 179 prevede che dal 2022 le amministrazioni interessate acquisiscano l'assenso preventivo della Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* ai fini del riparto delle risorse da assegnare **agli enti locali** in relazione alle funzioni correlate ai livelli essenziali delle prestazioni, nonché ai relativi fabbisogni, costi *standard* e obiettivi di servizio.

L'art. 180 istituisce presso il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio il Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane con dotazione di 100 milioni di euro per l'anno 2022 e 200 milioni di euro a decorrere dal 2023, destinato a finanziare interventi per la tutela e la promozione delle risorse ambientali dei territori montani, interventi che diffondano e valorizzino l'*habitat* montano, attività di informazione e di comunicazione sui temi della montagna, interventi di carattere socio-economico a favore delle popolazioni residenti nelle aree montane, progetti finalizzati alla salvaguardia dell'ambiente e dello sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali nonché iniziative volte a ridurre i fenomeni di spopolamento.

L'articolo 181 prevede per regioni ed enti locali che abbiano contratto anticipazioni di liquidità con il Ministero dell'economia ad un tasso di interesse pari o superiore al 3%, per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, la possibilità di rinegoziare i piani di ammortamento secondo determinate condizioni. Tra queste, la decorrenza della modifica dal 1° gennaio 2022 e la durata pari a 30 anni del rimborso in rate annuali costanti e il tasso di interesse pari al rendimento di mercato dei BTP con la durata finanziaria più vicina a quella dell'anticipazione di liquidità. Il Ministero dell'economia e delle finanze stipulerà uno specifico atto con CDP per definire criteri e modalità delle predette rinegoziazioni in favore degli enti locali. Per quanto riguarda le regioni, le richieste di rinegoziazione potranno essere effettuate dagli enti stessi mediante domanda da trasmettere entro il 31 gennaio 2022 e verranno perfezionate mediante la stipula di un atto modificativo dei contratti originari.

Il **Titolo XIII** tratta le disposizioni sulla **Pubblica Amministrazione e il lavoro pubblico** (articoli 182-190). L'articolo 182 prevede la possibilità di incrementare le risorse destinate ai trattamenti accessori del personale delle amministrazioni statali nei limiti di una spesa complessiva pari a 200 milioni di euro a decorrere dal 2022. In tal modo, viene data attuazione a quanto previsto nel "decreto reclutamento" (articolo 3, c. 2, decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con

modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113) con riferimento alla possibilità di superare il tetto di spesa per i trattamenti accessori a suo tempo fissato dall'articolo 23, c. 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, secondo criteri e modalità da definire nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale relativa al triennio 2019- 2021. Per le amministrazioni diverse da quelle statali, le maggiori risorse da destinare ai trattamenti accessori sono individuate a valere sui rispettivi bilanci, con i medesimi criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato.

Con l'articolo 183 viene istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo per le assunzioni di personale a tempo indeterminato a favore delle amministrazioni dello Stato, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie, con una dotazione iniziale di 100 milioni di euro per l'anno 2022, 200 milioni per il 2023 e 250 milioni a decorrere dal 2024. Le suddette risorse saranno ripartite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle specifiche richieste pervenute dalle amministrazioni interessate. L'articolo 184 determina in misura pari a 310 milioni di euro per il 2022 e 500 milioni a decorrere dal 2024 il carico per il bilancio statale relativo ai rinnovi contrattuali del personale in regime di diritto pubblico per il triennio 2022-2024. A valere sulle somme di cui sopra e a titolo di anticipazione dei benefici complessivi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale, si potranno corrispondere anticipazioni pari allo 0,3% degli stipendi tabellari a decorrere dal 1° aprile 2022 e allo 0,5% a decorrere dal 1° luglio 2022, secondo le regole fissate dall'articolo 47-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165, nelle more della definizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei successivi provvedimenti di legge. Per i dipendenti in regime di diritto pubblico appartenenti ad amministrazioni diverse da quelle statali, nonché per il personale convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale, gli oneri per gli acconti di cui sopra sono a carico dei rispettivi bilanci.

L'articolo 185 incrementa di una somma pari a 200 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022 gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali relativi al triennio 2019-2021 previsti nelle precedenti leggi di bilancio, al fine di definire i nuovi ordinamenti professionali delle amministrazioni dello Stato nell'ambito della stessa tornata contrattuale ed in coerenza con la struttura degli inquadramenti prevista dall'art. 3 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (c.c. "decreto



reclutamento”) convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, nel limite di una spesa complessiva pari allo 0,33% del monte salari 2018. Le amministrazioni diverse dallo Stato dovranno integrare le somme per le medesime finalità nell’ambito delle risorse per la tornata contrattuale 2019-2021. L’articolo 186, a sua volta, prevede un fondo speciale di 50 milioni di euro per l’anno 2022 da trasferire al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri per la formazione digitale, ecologica e amministrativa dei pubblici dipendenti.

L’articolo 187 dispone l’incremento del ruolo organico della magistratura ordinaria al fine di adeguarlo alle sempre più gravose attività connesse alla protezione internazionale, alla sorveglianza per l’esecuzione delle pene nonché alle funzioni connesse alle competenze della Procura europea. La spesa autorizzata è pari a 5,8 milioni di euro per il 2023, 6,9 milioni per il 2024, 7,5 milioni per il 2025, 7,7 milioni per il 2026, 9,6 milioni per il 2027, 9,8 milioni per il 2028, 10 milioni per il 2029, 10,2 milioni per il 2030, 10,4 milioni per il 2031 e 10,6 milioni di euro a decorrere dal 2032. Nello stesso tempo, con l’articolo 188 il Ministero della Giustizia è autorizzato ad assumere nel 2022 magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi, nei limiti della dotazione organica vigente.

L’articolo 189 autorizza la spesa di 10 milioni di euro a decorrere dal 2022 da destinare ai trattamenti accessori e agli istituti normativi dei dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate in esito alle procedure previste nel decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, art. 46, commi 3 e 6.

L’articolo 190 contiene la proroga al 31 dicembre 2023 dell’utilizzo del contingente di personale delle Forze Armate per la missione “strade sicure” nonché il rifinanziamento della missione stessa in misura pari a 147 milioni di euro per il 2022 (circa 8 milioni in più dell’importo stanziato nella legge di bilancio 2021) e a 137 milioni di euro per il 2023.

### **Le osservazioni del CNEL**

Questo Consiglio condivide l’impostazione espansiva della manovra, necessaria per accompagnare l’uscita dalla pandemia e per ricollocare finalmente il Paese su un sentiero di crescita, con un impatto sul PIL che il Governo calcola in un 4,7% per l’anno prossimo. Si tratta di un percorso in linea con la NADEF, con l’appostamento di ingenti risorse. Non può non apprezzarsi la quantità, senza precedenti, delle risorse destinate agli investimenti, che costituiscono la sola

variabile capace di attivare quel circuito virtuoso del quale il Paese necessita da decenni. Occorre tuttavia **prudenza nel valutare i segnali positivi** che sono presenti nella manovra, e ciò per varie ragioni. Innanzitutto, per come si evolverà il **processo di rientro nei parametri** del Patto di stabilità, soprattutto alla luce delle recenti aperture dei vertici della Commissione europea sulla necessità di adeguare gli assetti istituzionali dell'Unione al contesto socioeconomico emerso dalla pandemia e alle sfide della transizione ecologica e il benessere sociale. Per un Paese gravato da un debito enorme, il tema del rientro nei parametri e della connessa, auspicata revisione degli stessi appare centrale. Sul punto, il CNEL sottolinea come un notevole elemento di novità della manovra all'esame consista nell'**affidare il rientro del debito alla dinamica della crescita, piuttosto che a misure correttive**; si tratta di una benvenuta "rottura" rispetto agli anni precedenti la pandemia, quando il sistema di controllo del debito si basava su misure contenitive in un contesto caratterizzato da deflazione, bassa crescita e indebolimento della domanda.

Ulteriori elementi di incertezza da non sottovalutare si devono, allo stato attuale, alla ripresa del contagio, oltre che alle sopra descritte **tensioni inflazionistiche e ai nodi della carenza delle materie prime e all'approvvigionamento energetico**.

Il disegno di legge in esame contiene, come lo stesso Presidente del Consiglio ha dichiarato, misure che danno la priorità alla "crescita di qualità, attenta alla sostenibilità e all'equità". Si tratta, nelle intenzioni, di una manovra che, mettendo in moto una crescita strutturale, dovrebbe consentire di mettere mano a **squilibri storici del Paese**, primi fra tutti il già richiamato **debito pubblico, l'inadeguatezza delle prestazioni sociali, l'iniquità del sistema tributario**. Come segnalato spesso nel corso dell'ultimo anno, occorre acquisire la consapevolezza che i problemi del Paese non sono nati con la pandemia, e come ben prima della crisi sanitaria si fossero accumulati quasi venti anni di lento declino. Nel periodo 2000-2019 il PIL reale è cresciuto in Italia del 4,4% (circa lo 0,23% medio l'anno), mentre nell'area euro del 26% nei Paesi UE del 32% (circa l'1,7% l'anno). Mentre il PIL *pro-capite* cresceva del 18% nell'area euro (e del 26% nella UE), in Italia nel ventennio considerato esso scendeva dello 0,8%. Questi dati fanno capire non solo quanto sia indispensabile il cambio di passo, ma soprattutto come la *performance* di crescita del Paese vada rapportata al *benchmark* europeo, e come non appaia sufficiente porsi, con la manovra in esame,

l'obiettivo di ritornare ai livelli del 2019 e recuperare la mancata crescita del 2020. È necessario cogliere lo straordinario momento post-pandemia per **riagganciare il nostro PIL pro-capite a quello medio dei Paesi UE.**

Il CNEL, alla luce di quanto esposto, apprezza che la manovra sia costruita su prospettive di sviluppo dai ritmi nuovi, che derivano da un quadro di condizioni impiantate sul PNRR, cioè su una **capacità di investimento inedita** per il Paese e sulle **esternalità positive** che ne conseguono. Si tratta di un'importante discontinuità rispetto al passato, data in particolare la scarsa capacità di utilizzo dimostrata nell'uso dei fondi europei.

Inoltre, il percorso – come da tempo sollecitato dal CNEL - appare positivamente trainato dal processo di accumulazione pubblica, con 2 mld di investimenti pubblici (che vanno collegati a criteri di condizionalità, sia dal punto di vista degli incrementi occupazionali che da quello del rispetto dei CCNL sottoscritti dalle OOSS comparativamente maggiormente rappresentative), e inserito in un **processo di ristrutturazione secondo gli obiettivi di innovazione digitale e di transizione ecologica.** È una strategia certamente apprezzabile, anche se non possono essere trascurate le **difficoltà che ragionevolmente si incontreranno nell'attuazione ottimale del PNRR**, per garantire la piena attuazione della condizionalità sociale del *NGEU* in favore di donne e giovani e delle dimensioni trasversali (giovani, donne, Mezzogiorno, per cui si raccomanda un monitoraggio attento nell'attuazione del PNRR sul rispetto che almeno il 40% delle risorse vadano a vantaggio delle regioni meridionali). Tale strategia, sottolinea il CNEL, richiede non solo la coerente integrazione fra i contenuti del PNRR e le riforme attuate, ma anche il funzionamento di un modello di *governance* che sia in grado di gestire una fase di passaggio unica per il Paese dal dopoguerra.

La mole di investimenti – pubblici e privati – messi in moto con la manovra va finalizzata alla strategia del PNRR, in particolare per **sostenere politiche industriali innovative**; in tale senso molto **positivi appaiono gli incentivi all'innovazione e alla ricerca**, ma vanno previste **forme di condizionalità** e devono essere resi più espliciti i **nessi di complementarità fra legge di bilancio e progetti contenuti nel Piano.** Ciò consentirebbe di verificare quantità e tempi di utilizzo delle diverse poste di bilancio della legge rispetto alla necessità di garantire la continuità delle spese di gestione relative ai vari capitoli (sanità, assistenza, scuola, asili nido, Enti locali, ecc.). Pertanto, il CNEL sottolinea come

**una valutazione complessiva della manovra possa essere pienamente positiva solo se integrata efficacemente con i progetti del PNRR.**

Il CNEL sottolinea che, qualora il PNRR fosse realizzato pienamente e nei tempi previsti, la crescita del Paese sarebbe non solo eccezionale sul piano quantitativo, ma avverrebbe secondo un nuovo paradigma, quella sostenibilità che è il fondamento di un nuovo modello di sviluppo, e porterebbe con sé un contributo in termini di produttività totale dei fattori. Naturalmente esistono rischi di strozzature e di pervasività degli effetti di debolezze strutturali; è per questo che il CNEL ribadisce, come già sottolineato in occasione dell'esame della NADEF 2021, la necessità di guardare alla crescita di medio/lungo periodo, evitando di sganciarsi dalle catene del valore globale e monitorando i settori divenuti inefficienti. Ma è sul piano dell'equità, che viene collegata alle dinamiche della crescita e della sostenibilità, che va effettuato un cambio di passo.

In merito alla "clausola giovani e donne", si segnala l'**urgenza delle linee guida, condizione necessaria per una applicazione effettiva.** Sull'occupazione dei giovani, in particolare, il disegno del Governo appare ancora piuttosto carente, con un limitato sforzo in direzione del potenziamento di misure come "Garanzia giovani", apprendistato, orientamento e alternanza scuola-lavoro. In generale tutta la "questione giovani" appare scarsamente attenzionata dalla manovra, a conferma di come una strategia di contrasto la gravissima crisi demografica in atto nel Paese non riesca ad imporsi come direttrice dello sviluppo del Paese.

Per un Paese caratterizzato da un tasso di attività ancora troppo lontano dalla media europea, appare necessario assicurare che la crescita dell'attività produttiva produca un forte incremento delle dinamiche occupazionali, ma al contrario le sostenga. Il CNEL sottolinea che **non può aversi sostenibilità della crescita senza creazione di più lavoro stabile**, soprattutto nei settori decisivi per il futuro, quelli dei *white jobs* e dei *green jobs*, in particolare per il **segmento femminile** del mercato. Gli investimenti devono fare riferimento esplicito agli obiettivi occupazionali nonché al rispetto delle clausole contenute nei CCNL come condizione di equità per i lavoratori.

Il PNRR e il ruolo, inedito da decenni, dell'investimento pubblico devono costituire l'innescò per una ripresa del mercato del lavoro, per migliorare la composizione e la struttura qualitativa e quantitativa dell'occupazione, per intaccare finalmente la quota dei *neet*, per i quali non ci sono sufficienti iniziative nel Piano. A quest'ultimo fine il disegno di legge all'esame destina 20

mln per gli oneri di funzionamento legati all'attuazione delle politiche per i *neet* fra i 16 e i 29 anni (andando in controtendenza rispetto al 15% di riserva del Fondo Sociale Plus per il prossimo ciclo di programmazione), somma che si aggiunge ai 70 mln previsti per il funzionamento ordinario dei centri per l'impiego, i quali vengono tuttavia indeboliti attraverso la soppressione dei cosiddetti *navigator*.

**Criticità suscitano i temi delle riforme** sollecitate dalle Parti sociali, anche se si tratta di operazioni che trovano solitamente spazio, più che nella legge di bilancio, in leggi ad essa collegate. Un primo punto critico riguarda il **fisco**. Dopo la "scatola vuota" costituita dalla delega, il disegno di legge opera sostanzialmente un rinvio, destinando 8 mld – nell'ambito di un fondo pluriennale di 12 mld – alla riduzione della pressione fiscale, con un intervento su IRPEF e IRAP ma senza indicare come intervenire sulle due imposte. Il CNEL segnala come gli 8 mld stanziati, a maggior ragione se ripartiti su due imposte, **non paiono sufficienti a realizzare una riforma strutturale dell'IRPEF, che è il vero nodo della riforma nonché il campo di elezione dove coniugare equità e sostenibilità**. Se un intervento radicale sull'IRPEF appare necessario in un'ottica di **sostegno al potere d'acquisto** delle famiglie di lavoratori e pensionati, operazioni sull'IRAP rischiano di pregiudicare le risorse che le Regioni destinano alla sanità. Dal lato delle imprese, peraltro, le Parti sindacali rilevano che un intervento sull'IRAP drenerebbe risorse necessarie alla riforma onnicomprensiva del fisco, di cui beneficerebbe l'intera collettività e non solamente le imprese. È opportuno sollecitare una operazione di razionalizzazione dei trasferimenti in conto corrente e capitale alle imprese, che andrebbero ricondotti a un disegno ordinato e coerente di politica industriale.

Si segnala inoltre che l'assegno unico introdotto (che non deve, come appare da alcune stime, penalizzare il reddito di migliaia di lavoratori) rende superato il contributo alla Cassa unica assegni familiari, che le imprese ancora versano, mentre tutta la galassia di sussidi ambientalmente dannosi (che "pesa" per quasi 20 mld), di sconti fiscali, trattamenti cedolari e imposte sostitutive per particolari categorie richiederebbero un intervento redistributivo senza costi aggiuntivi, volto alla estensione della base fiscale imponibile e a **ricondurre effettivamente il sistema tributario nell'alveo costituzionale dell'equità (orizzontale e verticale) e della progressività**.

Il CNEL condivide e segnala da tempo l'esigenza di intervenire sull'IRPEF, dato il carico fiscale esistente sui lavoratori dipendenti e sui pensionati. Un intervento del genere non solo risponderebbe al principio di giustizia ed equità, ma sarebbe anche un importante vettore per aumentare il potere d'acquisto dei cittadini e sostenere la crescita, dopo decenni di stagnazione e di impoverimento della popolazione, anche quella economicamente attiva (secondo analisi OCSE il salario medio è diminuito dal 1990 al 2020 del 2,9%, mentre nei Paesi UE si è avuta una crescita vicina al 30%).

In materia di **politiche del lavoro**, il CNEL sottolinea l'importanza che la crescita, alla quale è orientata tutta la manovra, sia attentamente monitorata come qualificata, strutturale e durevole, e non come semplice effetto ribalzo. La lettura del tasso di disoccupazione deve essere sempre integrata con quella degli andamenti occupazionali per verificare se alla crescita dell'occupazione si accompagni o meno l'abbassamento del serbatoio dei lavoratori potenziali e degli inattivi. Va segnalato che esiste la questione della necessaria **ricomposizione dell'occupazione per effetto delle transizioni digitale e green**, e che ciò impone il funzionamento di un **sistema adeguato di politiche attive del lavoro** attrezzate per la gestione del conseguenziale *job replacement*. Su questo tema la mancata conferma delle risorse per i circa 2500 *navigator* appare contrastante con il potenziamento, attraverso l'immissione di 11500 nuovi addetti, dei Centri per l'impiego.

Nella fase di attivazione di un piano eccezionale di investimenti, una revisione delle politiche attive del lavoro finalizzata a massimizzare il rendimento complessivo degli investimenti rappresenta una riforma chiave e trasversale nel quadro del PNRR. Il CNEL, chiamato a partecipare alle attività contenute nel PNRR riguardanti il monitoraggio dei Centri per l'impiego e il potenziamento della messa in rete delle banche dati, sottolinea come - data la "fisicità" e la localizzazione di molti investimenti e infrastrutture -, l'assenza di un adeguato monitoraggio dei movimenti di domanda e offerta di lavoro (anche al fine di evitare *mismatching*) possa aumentare il rischio di difficoltà di reperimento dei lavoratori e dei profili richiesti. Ciò può a sua volta causare l'indirizzamento all'estero di attività produttive, o la crescita delle importazioni per assenza di produzione o per il verificarsi di strozzature di offerta, con conseguenziale effetto anche sui prezzi. Si avrebbero per questo, fra l'altro, perdite di potenziali di crescita. Nell'ambito delle politiche attive occorre prevedere un Piano nazionale

per la formazione che possa consentire di avere le competenze necessarie sia per coloro che iniziano la loro attività lavorativa, sia per i lavoratori in forza, sia per i lavoratori in CIG e per i lavoratori disoccupati. In questo senso vanno previste ulteriori misure che coordinino quelle esistenti (GOL, Piano nazionale formazione, Fondo nuove competenze).

Il CNEL condivide le **misure iniziali di politica attiva** decise dal Governo: contratti di solidarietà e di espansione, accordi di ricollocazione anche collettiva, **fondo nuove competenze**, quest'ultimo da rafforzare. Ma **occorre un salto di qualità soprattutto nella formazione continua**, per far fronte alla **riqualificazione dei lavoratori in vista delle massicce transizioni produttive e professionali**; è opportuno aver incrementato le risorse per i fondi interprofessionali, ma occorre estendere la platea dei beneficiari includendo gli inoccupati.

In materia di **ammortizzatori sociali**, la manovra chiude una serie di interventi che si sono sovrapposti durante la lunga fase emergenziale. Tutta la materia risente, tuttavia, dell'**esigenza di porre mano con organicità a un sistema che negli anni si è frammentato e che va semplificato**. Appare positiva la tendenza all'universalità delle tutele, come anche il riconoscimento di incentivi alle aziende che fanno meno ricorso alla CIG, ma occorre porre attenzione alle **complicazioni burocratiche e alle implicazioni degli interventi in termini di costo del lavoro**. Si ritiene complessivamente insufficiente il finanziamento previsto per gli ammortizzatori, e pur condividendo la necessità di una revisione, preoccupa l'aumento del costo del lavoro con l'incremento di aliquote sia per le aziende che per i lavoratori. Per quanto riguarda gli ammortizzatori in caso di disoccupazione involontaria, si ritiene insufficiente l'intervento sulla NaSpI volto a diminuire gli effetti del c. d. *décalage* (riduzione del 3%), che andrebbe fatto partire successivamente ai primi 12 mesi di indennità. Per la DIIs-COLL invece è positivo il nuovo sistema di calcolo come pure l'aumento della durata, ma sembra sproporzionata l'applicazione di una aliquota uguale a quella dovuta per la NaSpi.

Al **reddito di cittadinanza** il disegno di legge destina circa 1 mld per il 2022 e 1 per il 2023, con un intervento che, positivamente, apposta risorse su uno strumento volto a dare una **risposta ai drammatici dati sulla diffusione della povertà**, ma che appare ridisegnato in un'ottica punitiva volta a ridurre la **platea di beneficiari piuttosto che a contrastare gli abusi**.

Condivisibile la norma che tende ad accelerare i tempi di occupabilità dei percettori, considerando la semplice domanda presentata all'INPS equivalente a una dichiarazione di immediata disponibilità a lavorare, senza bisogno dell'attestazione di disponibilità derivante dalla convocazione da parte del centro per l'impiego. La stessa norma prevede peraltro meccanismi di disincentivazione alla percezione dello strumento sul lungo termine. L'importo superiore ai 300 euro viene ridotto, a partire dal sesto mese, di 5 euro al mese moltiplicato per il corrispondente parametro della scala di equivalenza. Inoltre, nel caso di variazione della condizione occupazionale da parte di un componente del nucleo familiare, per non perdere il beneficio occorre comunicare all'INPS tale variazione il giorno precedente la variazione, e non più nei 30 giorni successivi. Il CNEL sottolinea come **l'intervento sul reddito di cittadinanza, per quanto insufficiente, indirizzi tale strumento alla sua vera funzione, che non è di politica attiva ma di arginare lo stato di povertà di fasce quantitativamente importanti della popolazione.**

Il disegno di legge in esame affronta il tema della **previdenza** solo in parte, rinviando la trattativa nella sostanza al 2023 e agli anni successivi, a partire dal "paletto" fissato con questa manovra. Non è stata portata avanti l'auspicata riforma strutturale, ma si è scelto di intervenire con una soluzione ponte insufficiente in termini di risorse e attraverso strumenti già esistenti o meccanismi simili a quelli, sperimentali, utilizzati in passato. È il caso della revisione del meccanismo di "quota 100", che dal 2022 diventa "quota 102" (requisiti fissi: 64 anni di età + 38 di contribuzione) modificando la soluzione di flessibilità in uscita per alcune specifiche categorie di lavoratori.

Vengono positivamente prorogati di un anno l'anticipo pensionistico per alcune tipologie di lavori usuranti o gravosi, con una **estensione - parziale, che esclude ad esempio gli edili - delle tipologie di lavori ammessi** e "opzione donna.

Si tratta di due misure che dovrebbero essere rese strutturali. "Opzione donna", inoltre, non è uno strumento idoneo a risolvere tutto il tema dei lavori di cura, gravanti - come si sottolinea da anni - sulle componenti familiari femminili.

Si osserva da parte sindacale che "quota 102" e la proroga di "opzione donna" non rappresentano una risposta alle attese e alle necessità dei lavoratori e delle lavoratrici. Le misure in tema previdenziale contenute nel disegno di legge all'esame intercetteranno solo una minima parte di chi è escluso da "quota 100" e "opzione donna", a causa dell'innalzamento dei requisiti anagrafici richiesti. Si



reputa invece utile l'ampliamento delle categorie identificate come gravose per l'accesso all'Ape sociale (che andrebbero tuttavia estese a quelle previste dalla Commissione Damiano). Ma anche in questo caso siamo di fronte a un approccio parziale. Serve invece una riforma vera e complessiva del sistema previdenziale. Parallelamente, bisogna agire per sostenere la previdenza dei giovani con una misura che garantisca futuri trattamenti adeguati e con interventi che tutelino, sempre ai fini previdenziali, le donne.

Per quanto riguarda il **settore pubblico**, il CNEL rimarca come la manovra compia un passo importante verso la ricostituzione dei bilanci delle **Amministrazioni locali**, dopo molti anni di defianziamento, riconoscendo la centralità dei Comuni per l'attuazione degli interventi che costituiscono il PNRR. Apprezzabile lo stanziamento di risorse aggiuntive soprattutto per il funzionamento degli asili nido e per il trasporto pubblico locale, anche se ci si deve porre il tema di un finanziamento crescente per i prossimi anni, accompagnando gli investimenti del PNRR con il funzionamento dei servizi.

Per il pubblico impiego la manovra prevede il superamento del blocco del salario accessorio sui livelli del 2016, il finanziamento della revisione degli ordinamenti e l'attivazione di nuove assunzioni nella amministrazione centrale. Si tratta di interventi condivisibili, in particolar modo l'operazione di potenziamento delle capacità progettuali delle Amministrazioni che dovranno eseguire i passaggi di "messa a terra" il Piano. Le risorse stanziare per il 2022 (870 mln, che diventano 1,8 mld nel triennio) vanno positivamente incontro alla strategia tracciata dal Ministro nel "Patto per l'innovazione del lavoro pubblico" dello scorso marzo. Altri 200 mln sono destinati alla riscrittura degli ordinamenti professionali, con il ripensamento dei livelli e la creazione della quarta area delle cosiddette "alte professionalità". Per le assunzioni nelle Amministrazioni centrali sono finanziati 100 mln per il 2022 e 450 in ciascuno dei due anni successivi, mentre 50 mln vanno alla formazione del personale. Positivo anche aver posto le basi per i rinnovi contrattuali 2022-24 (310 mln per il 2022, 500 mln per il 2023 per la vacanza contrattuale).

**Scuola.** 300 mln sono inseriti nella manovra per prorogare alla fine dell'anno scolastico in corso i docenti nominati inizialmente fino al dicembre 2021 per assicurare la didattica in presenza. 30 mln sono destinati alla contrattazione integrativa per la valorizzazione dei docenti (che aumenteranno nel 2023 a 260),

mentre 30 mln (che diventeranno 50 nel 2023, 80 nel 2024 e 100 nel 2025 e 2026) vanno a incrementare il servizio scuolabus per alunni con disabilità.

Molto positiva appare l'introduzione, con docenti *ad hoc* e circa 30 mln per il 2022, dell'educazione motoria nelle classi quinte della scuola primaria, cui si aggiungeranno le quarte classi dal 2023 (con stanziamento di 116 mln). All'edilizia scolastica sono destinati 200 mln per il fondo unico a partire dal 2027. Sulle **politiche sociali**, al centro della manovra si colloca ancora la strategia per uscire dall'emergenza sanitaria, con il finanziamento di 1,85 mld per i vaccini e le cure covid, che si aggiunge alle misure introdotte nel sistema sanitario per smaltire le liste di attesa, stabilizzare i lavoratori precari, sviluppare farmaci innovativi e attivare migliaia di borse di studio per i giovani specializzandi.

Il CNEL accoglie con favore le misure di detrazione fiscale del canone di locazione dedicate allo sconto fiscale per i giovani che decidono di vivere da soli prendendo in affitto un appartamento come abitazione principale, ma ricorda che lo strumento utilizzato è quello della detrazione, che opera su una busta paga e che può essere ininfluenza nel caso di basso salario. Si tratta pertanto di una operazione che rischia di rivolgersi a un numero molto ridotto di beneficiari.

Sul piano della **coesione**, il CNEL ritiene apprezzabile il rifinanziamento del credito di imposta investimenti Sud, e positivi l'aumento e la dotazione di cassa per i prossimi tre anni del Fondo di sviluppo e coesione 2021-2027, anche se occorre lavorare alacremente con la Commissione europea per confermare la decontribuzione al 30% del costo del lavoro al Sud.

**Appendice:****Riforme e interventi collegati alle raccomandazioni specifiche per Paese**

Racc. 1 - Utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa nel 2022, perseguendo nel contempo una politica di bilancio prudente. [...]
Secondo le previsioni nel quadriennio 2021-2024 il contributo del RRF al rilancio degli investimenti fissi lordi della PA è positivo e in crescita negli anni, ossia: 0,4% del Pil nel 2021, 0,9% nel 2022, 1,1% nel 2023 e 1,6% nel 2024. La <i>governance</i> del PNRR: - conta la costituzione del Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale. Questo tavolo, avente funzioni consultive, punta ad agevolare l'efficace e celere attuazione del Piano stesso (di cui fanno parte rappresentanti delle amministrazioni regionali e locali, delle forze sociali e del Terzo settore); - assegna la responsabilità di indirizzo alla PCM e le funzioni di monitoraggio e rendicontazione al MEF; - si basa sulla ripartizione delle risorse tra le amministrazioni e prevede per ogni intervento o programma la definizione degli obiettivi (iniziali, intermedi e finali) coerente con il cronoprogramma finanziario. Al fine di garantire la piena realizzazione del PNRR secondo il calendario tracciato e nel rispetto dei cronoprogrammi fissati sono state previste alcune deroghe e/o eccezioni, tra cui: - per la PCM l'attivazione dei poteri sostitutivi in caso di inadempienza di un soggetto attuatore (una PA) che metta a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del Piano stesso; - l'assoggettamento a una procedura autorizzatoria speciale da parte del MIMS per le opere di particolare rilevanza strategica; - l'operatività fino al 2026 di un Comitato speciale presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici competente per esprimere il parere sui progetti.
Racc. 1 - [...] Preservare gli investimenti finanziati a livello nazionale. [...]
Il Fondo complementare è stato approvato a maggio 2021 con una dotazione di 30,6 mld destinati ad investimenti non inclusi nel PNRR ma reputati pertinenti e coerenti rispetto alle tipologie ammissibili secondo le norme europee. A oggi quota parte di queste risorse è stata destinata al settore dei trasporti, secondo quanto approvato dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali.
Racc. 1 - [...] Limitare l'aumento della spesa corrente finanziata a livello nazionale. A partire dal 2021 si prevede il potenziamento dei processi di valutazione e monitoraggio della spesa.
Racc. 2 - Quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio prudenti e sostenibilità a medio termine. [...]
Il quadro sulla dinamica degli aggregati e dei <i>target</i> relativi agli obiettivi di finanza pubblica consente di ipotizzare il rispetto dei vincoli imposti e la sostenibilità del percorso di gestione e contenimento del debito.
Racc. 2 - [...] Incrementare, nel contempo, gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita. Racc. 3 - Prestare particolare attenzione alla composizione delle finanze pubbliche, tanto sul lato delle entrate quanto su quello della spesa, e alla qualità delle misure di bilancio, al fine di garantire una ripresa sostenibile e inclusiva. [...]

Le riforme "di contesto o orizzontali" *in fieri* riguardano la giustizia (penale e civile) e il sistema fiscale.

L'utilità di tali riforme dipende dal ruolo svolto nel sistema economico da un sistema giudiziario efficiente e da un sistema fiscale equo e razionale: essi sono fattori che sostengono il sistema medesimo e costituiscono condizioni indispensabili per il corretto funzionamento del mercato.

La riforma della giustizia riguarda la revisione del processo penale e alcune innovazioni sulla giustizia civile. In campo penale, tramite l'approvazione in via definitiva di un apposito disegno di legge delega, si intende ridurre il numero dei procedimenti richiedenti lo svolgimento del giudizio, ampliare i riti alternativi e tagliare i tempi delle indagini preliminari; nel settore civile, per cui è in corso l'esame parlamentare del relativo disegno di legge delega, le azioni sono volte alla velocizzazione del riscontro della giustizia nei riti ordinari e a stimolare la diffusione dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie.

Il disegno di legge-delega di riforma fiscale approvato a ottobre introduce:

- i) la previsione di un'imposta sostitutiva proporzionale per i redditi da capitale e d'impresa;
- ii) la riduzione delle aliquote effettive ed il riordino di quelle marginali sui redditi soggetti a Irpef e la riforma delle addizionali Irpef (regionali e comunali);
- iii) la razionalizzazione dell'Iva (con riguardo alle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili secondo le aliquote stesse);
- v) il graduale superamento dell'Irap;
- v) l'introduzione di modifiche normative e operative al sistema catastale;
- vi) la riforma del sistema della riscossione e l'adozione di nuovi modelli organizzativi.

A fianco di tali azioni e con le medesime finalità, ossia contribuire alla creazione delle precondizioni per la piena attuazione del PNRR, le Istituzioni hanno avviato delle misure (in forma di semplificazione o di agevolazione) finalizzate ad accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici. Tra queste:

- gli interventi urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, inclusi il rinvio a maggio 2022 dell'entrata in vigore del codice della crisi d'impresa; la modifica della legge sul fallimento; l'introduzione dell'istituto della composizione negoziata della crisi per facilitare il risanamento delle imprese in difficoltà;

-per i progetti del PNRR: le agevolazioni di cui al d.-l. n. 34/2021, l'estensione di alcune misure già previste nel d.-l. n. 76/2020 sugli appalti pubblici e le novazioni sui procedimenti amministrativi introdotte con il d.-l. n. 77/2021. Alcune di queste misure riguardano:

- a) l'incremento fino al 30% dell'anticipazione sul valore del contratto;
- b) l'accesso preferenziale alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara;
- c) l'applicazione delle disposizioni del codice del processo amministrativo concernenti le controversie relative alle infrastrutture strategiche;
- d) alcune specifiche semplificazioni per le procedure di acquisto dei beni e dei servizi informatici strumentali alla realizzazione del Piano stesso (tra cui nella PA il ricorso al solo affidamento diretto per tutti gli appalti volti all'approvvigionamento di tali beni e servizi fino al raggiungimento della soglia comunitaria e nel caso di rapida obsolescenza tecnologica);
- e) la proroga al 30.06. 2023 delle procedure di affidamento semplificate per l'aggiudicazione dei contratti pubblici sottosoglia;

- f) l'innalzamento a 139mila euro del limite per l'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici;
- g) la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata con 5 operatori per i lavori tra 150mila euro e un milione;
- h) la proroga al 30.06.2023 della data di adozione della determina a contrarre, entro la quale si adottano le procedure di affidamento e la disciplina dell'esecuzione del contratto semplificate;
- i) le modifiche alla legge sul procedimento amministrativo, al fine di rendere più rapide ed efficienti le procedure relative al PNRR e, più in generale, i rapporti tra PA, cittadini ed imprese, la disciplina del silenzio, l'annullamento di ufficio dei provvedimenti amministrativi.

Per quanto riguarda gli interventi sulla rete ferroviaria nazionale le Istituzioni hanno convenuto sulla necessità di un avvio immediato e hanno, quindi, stabilito la necessità del solo parere di approvazione da parte del CIPESS del contratto di programma 2017-2021 - Parte Investimenti. In tal modo gli stanziamenti potranno essere immediatamente impegnati da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

Infine, il Governo ha provveduto a innovare il Codice delle comunicazioni elettroniche per promuovere gli investimenti in reti (fisse e mobili) ad altissima velocità e favorire la riduzione dei costi di investimento. Ciò sia attraverso la semplificazione delle procedure amministrative di autorizzazione all'installazione di reti e infrastrutture di comunicazioni elettroniche sia con gli incentivi alla cooperazione e alla creazione di sinergie fra operatori.

Racc. 3 - [...] Dare priorità agli investimenti sostenibili e propizi per la crescita, sostenendo in particolare investimenti a favore della transizione verde e digitale. [...]

Gli interventi e le misure in corso di definizione e/o attuazione che si attagliano alle direttrici "transizione green" e "innovazione digitale" ricomprendono:

- i programmi di rafforzamento dell'*Ecobonus* e del *Sisma bonus* per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici;
- le azioni volte al miglioramento e alla digitalizzazione dei rifiuti urbani, nonché al rafforzamento delle infrastrutture per la raccolta differenziata attraverso l'ammodernamento degli impianti esistenti e/o la creazione di nuovi;
- la maggiore coerenza delle procedure autorizzatorie sulle opere relative al 5G e al biometano;
- l'estensione delle semplificazioni già previste per le opere del PNIEC a tutte le opere infrastrutturali necessarie all'immissione del biometano nella rete esistente di trasporto e di distribuzione del gas naturale;
- l'adozione di Piano nazionale dei dragaggi sostenibili per favorire l'accessibilità marittima, aumentare la resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici e accrescere la manutenzione degli invasi e dei bacini idrici;
- la qualificazione di opera prioritaria e di preminente interesse nazionale degli interventi di prevenzione, mitigazione e contrasto al dissesto idrogeologico;
- lo sviluppo di un monitoraggio che consenta di individuare e prevedere i rischi sul territorio (soprattutto idrogeologico) e consentire la strutturazione di piani efficaci di prevenzione e di pianificazione territoriale;
- per i progetti compresi nel PNRR e nel PNIEC, lo svolgimento da parte di un'unica Commissione Tecnica della valutazione di impatto ambientale sui progetti, con priorità a quelli con importo superiore a 5mln e con impatto occupazionale più elevato (superiore a 15 unità);

- in materia di promozione delle fonti energetiche rinnovabili il rafforzamento dei diritti dei clienti finali. Ciò al fine di completare la liberalizzazione del mercato e favorire l'apertura dello stesso a nuove tipologie di soggetti.

Con il d.l. n. 80/2021 il Governo ha introdotto ulteriori disposizioni volte migliorare le *performance* delle AAPP tramite la semplificazione delle attività di pianificazione e monitoraggio e l'attuazione specifici interventi in materia di reclutamento del personale. Questi ultimi includono le procedure semplificate per il reclutamento dei tecnici per l'attuazione e la *governance* del PNRR e le nuove assunzioni da finalizzare alla riduzione dei tempi dei processi, al rafforzamento del sistema giudiziario e alla transizione digitale ed ecologica.

E' in corso di definizione la Legge sulla concorrenza, la cui presentazione è fissata per la fine dell'anno.

Racc. 3 - [...] Privilegiare le riforme strutturali di bilancio che contribuiranno al finanziamento delle priorità delle politiche pubbliche e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, anche, se del caso, rafforzando la copertura, l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale per tutti.

Nei settori *welfare* e politiche attive del lavoro si inseriscono:

- la riforma delle politiche attive del lavoro dove si prevede, tra gli altri, l'attivazione del programma 'Garanzia per l'Occupabilità' (rivolto ai beneficiari di un ammortizzatore sociale, del Reddito di cittadinanza, ai *Neet*, alle fasce svantaggiate e deboli), la definizione del Piano nazionale per le nuove competenze per la riqualificazione professionale della forza lavoro già attiva nelle imprese, il rafforzamento dei Centri per l'Impiego (attraverso un Piano straordinario);

- l'istituzione, in via sperimentale, del contratto di rioccupazione, attraverso cui i disoccupati potranno essere reinseriti nel mercato del lavoro attraverso un progetto individuale e la previsione di una decontribuzione a favore dei datori di lavoro;

- l'istituzione del Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale, destinato al finanziamento di progetti formativi per i lavoratori in CIG per più del 30% dell'orario e per i percettori di NASpI.

