

Nota di analisi e commento CISL NADEF 2021

CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Tutto l'impianto della NADEF è caratterizzato da un diffuso ottimismo temperato solo dall'avvertenza che un ritorno della pandemia e/o una crisi energetica sui mercati mondiali può mettere in discussione le previsioni oggi disponibili.

Il dato positivo sulla pandemia da cui partono le considerazioni del ministro dell'Economia nella NADEF è che la quarta ondata dell'epidemia ha rallentato e che l'obiettivo di vaccinare l'80 per cento della popolazione sopra ai dodici anni con doppia dose sarà conseguito nei prossimi giorni. Questo ha consentito e consentirà di recuperare gradualmente normali livelli di apertura nelle attività economiche sociali, culturali e sportive, con riflessi positivi sulla crescita del PIL.

I risultati fino ad oggi conseguiti nei primi due trimestri e i primi dati disponibili del terzo trimestre fanno prevedere una crescita complessiva per il 2021 del 6%. E' una previsione sulla quale si attestano con percentuali simili (5,9/6) tutti i maggiori previsori internazionali.

E' una crescita sensibilmente superiore a quella prevista nel DEF di primavera pari al 4,5%. La maggiore crescita, secondo il ministro dell'Economia, è da attribuire alla crescita dell'economia internazionale e delle nostre esportazioni, alla crescita dei consumi delle famiglie e ai provvedimenti a sostegno delle attività economiche e delle famiglie varati dal Governo.

La maggior crescita nel 2021 porta nella previsione tendenziale della NADEF a una minore crescita nel 2022 rispetto a quanto previsto nel Def (4,2 contro 4,8), poi 2,6 nel 2023 e 1,9 nel 2024.

La crescita del PIL deriva anzitutto da una ripresa dei consumi, ma il tratto distintivo della ripresa prevista per gli anni 2022-2024 è il forte aumento degli investimenti fissi lordi alimentato dal PNRR. Gli investimenti pubblici sono previsti salire dal 2,3% del PIL nel 2019 al 3,4% nel 2024.

I forti incrementi dei prezzi del gas naturale e dell'energia potrebbero rientrare rapidamente, ma i rischi al rialzo dell'inflazione per la previsione 2021-2024 appaiono più rilevanti, dato che i fattori che hanno spinto al rialzo i prezzi dell'energia e le interruzioni delle catene del valore internazionali potrebbero rivelarsi più persistenti di quanto ipotizzato.

Un aumento dell'inflazione avrebbe un effetto positivo sul deflatore del PIL, con una sua maggiore crescita in termini nominali, con conseguenze favorevoli in termini di andamento della finanza pubblica e del rapporto fra debito pubblico e PIL. Tuttavia, un rialzo dell'inflazione maggiore delle attese a livello non solo italiano ma anche di Area euro, potrebbe indurre una salita dei tassi di mercato maggiore di quanto postulato nella previsione tendenziale e una correzione dei mercati finanziari di rilievo macroeconomico.

Il miglioramento del quadro macroeconomico tendenziale ha determinato anche rispetto a quanto previsto dal DEF il miglioramento del quadro tendenziale di finanza pubblica.

Il Deficit del 2021 è previsto collocarsi al - 9,4% del PIL contro le previsioni del DEF al -11,8%. Il miglioramento è dovuto alla maggiore crescita del PIL nominale (PIL reale + inflazione), a maggiori entrate per la crescita economica e a minori spese rispetto al previsto.

Anche nel prossimo triennio il deficit è nettamente più basso in confronto alla previsione programmatica del DEF: nel 2022 passa dal 5,9% al 4,4% del PIL, nel 2023 passa dal 4,3% al 2,4% e nel 2024 si arriva al 2,1% del PIL anziché al 3,4% previsto nel DEF.

Da notare che i valori del deficit 2023 e 2024 sarebbero entrambi inferiori al 3%, limite massimo di indebitamento previsto dal Trattati europei prima della loro sospensione.

Grazie al miglioramento del deficit e alla crescita del PIL nominale il rapporto debito/PIL scende dal 159,8% previsto dal DEF al 155,6% anticipando di un anno l'inizio della discesa.

Il quadro programmatico

Partendo da questi dati tendenziali, la NADEF presenta un quadro programmatico basato su questo principio: *"l'intonazione della politica di bilancio resterà espansiva fino a quando il PIL e l'occupazione avranno recuperato non solo la caduta, ma anche la mancata crescita rispetto al livello del 2019. Si può prevedere che tali condizioni saranno soddisfatte dal 2024 in avanti. A partire dal 2024, la politica di bilancio mirerà a ridurre il deficit strutturale e a ricondurre il rapporto debito/PIL intorno al livello precrisi entro il 2030. La strategia di consolidamento della finanza pubblica si baserà principalmente sulla crescita del PIL stimolata dagli investimenti e dalle riforme previste dal PNRR. Nel medio termine sarà altresì necessario conseguire adeguati surplus di bilancio primario. A tal fine, si punterà a moderare la dinamica della spesa pubblica corrente e ad accrescere le entrate fiscali attraverso il contrasto all'evasione. Le entrate derivanti dalla revisione delle imposte ambientali e dei sussidi ambientalmente dannosi andranno utilizzate per ridurre altri oneri a carico dei settori produttivi. Le risorse di bilancio verranno crescentemente indirizzate verso gli investimenti e le spese per ricerca, innovazione e istruzione"*.

E' un orizzonte certamente lungo quello indicato nel periodo riportato. Limitandoci ai prossimi tre anni vediamo che il quadro di finanza pubblica programmatico prevede un indebitamento netto pari -5,6% nel 2022, al - 3,9% nel 2023 e al -3,3% nel 2024.

Sono tutti valori inferiori a quelli indicati nel DEF, ma superiori a quelli del quadro tendenziale.

In particolare nel 2022 la differenza è pari a 1,2 punti di PIL, nel 2023 a 1,5 punti nel 2024 a 1,2 punti. In termini di risorse disponibili per spese tenendo conto dei livelli di PIL nominale indicati nella NADEF si tratta rispettivamente di 22 mld nel 2022, di 29 mld nel 2023 e di 24 mld nel 2024. La crescita del PIL nello scenario programmatico è pari al 4,7% nel 2022, al 2,8% nel 2023 e al 1,9% nel 2024.

L'indicazione che *"la politica di bilancio resterà espansiva fino a quando non avrà recuperato non solo la caduta, ma anche la mancata crescita rispetto al livello del 2019"* ed il fatto conseguente che il deficit 2023 e 2024 sia superiore al 3% indica che il governo italiano da per scontato che almeno fino a quella data o fino al conseguimento di quell'obiettivo non ci sia un ritorno ai vecchi parametri del patto di stabilità.

E' un'indicazione netta rispetto a quanto richiesto dai paesi frugali.

La NADEF dà poche indicazioni su come sarà usato il cosiddetto “tesoretto” che per il prossimo anno dovrebbe aggirarsi sui 22 mld. L'unica indicazione è la seguente: *“Il sentiero 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, fra cui quelle relative al sistema sanitario, al Fondo di Garanzia per le PMI e agli incentivi all'efficientamento energetico degli edifici e agli investimenti innovativi. Si sarà inoltre in grado di attuare la riforma degli ammortizzatori sociali e un primo stadio della riforma fiscale. L'assegno unico universale per i figli verrà messo a regime.”*

Non vi è alcuna traccia di risorse per la riforma delle pensioni.

Del resto se la cifra disponibile è quella, spazi non ce ne sono tanti.

Una breve considerazione necessaria sul contesto storico.

Il nostro Paese ha alle spalle quasi un ventennio di declino. Il PIL reale, nel periodo 2000/2019 è cresciuto mediamente del 26% nei Paesi dell'Eurozona e del 32% nei Paesi UE, in Italia del 3,8% (0,2% medio annuo).

Il PIL pro capite è cresciuto del 18% nell'area euro e del 26% nell'UE; in Italia è diminuito dello 0,8%.

La posta in gioco decisiva è invertire questa tendenza con tutte le sue ricadute di disgregazione, di sofferenza sociale e di indebolimento della stessa tenuta delle istituzioni democratiche.

La Cisl ha sostenuto con grande lungimiranza, dall'inizio della crisi, la necessità di affrontare l'emergenza con provvedimenti straordinari ma di accompagnarli, appena possibile, con investimenti strutturali in grado di stabilizzare una crescita elevata di lungo periodo per annullare il differenziale con l'Europa.

La NADEF gioca la partita pressoché esclusivamente con il PNRR, le riforme, citate, non vengono analizzate con precisione nelle loro ricadute sul PIL. *“L'impatto delle riforme, previste dal PNRR, è incorporato nelle previsioni in via indiretta, ovvero attraverso il tasso di crescita potenziale verso il quale l'andamento del PIL tende a convergere nel medio termine. Ciò anche in considerazione del fatto che i relativi impatti avranno luogo su un arco temporale più lungo rispetto al 2022-2024.”* All'indeterminatezza delle ricadute economiche delle riforme si aggiunge l'inconsistenza, a titolo di esempio, di quella fiscale, delineata a tratto generale, ben lontana dall'intento di recupero dell'ispirazione costituzionale, di giustizia fiscale e di equità distributiva che chiede la Cisl, considerando il gravame iniquo sopportato da lavoro dipendente e pensionati.

Senza la combinazione PNRR + Riforme strutturali non si annulla il differenziale di crescita economica e di sostenibilità sociale ed ambientale con l'Europa.

Il tasso di crescita del Pil nel periodo 2021-2024 dopo il rimbalzo declina (6%, 4,7%, 2,8%, 1,9%). È una dinamica, certamente, fisiologica. Non si comprende, tuttavia, qual è il tasso di crescita strutturale che si intende, programmaticamente, stabilizzare per dare prospettive di lungo periodo alla crescita, senza la quale anche la sostenibilità sociale ed ambientale, passato l'exploit del PNRR, resta un miraggio.

N.B. Il modello previsionale della NADEF, tra i suoi postulati inderogabili assume la piena ed integrale realizzazione del PNRR. Un motivo in più per gestirlo attraverso un Grande Patto Sociale, l'unico modello di governance che può garantirne un'attuazione corretta.

LAVORO

SCENARIO

Quest'anno la nota di aggiornamento al Def è particolarmente rilevante, considerato il quadro di repentina evoluzione della situazione economica in questa fase di uscita dalla pandemia, con il PIL in rimbalzo e le attese riforme del PNRR. Il Governo nel documento sostiene che *“nel corso della prima metà del 2021 l'andamento complessivo del mercato del lavoro ha continuato a riflettere, con sostanziale immediatezza, quello dell'attività economica”*. L'affermazione però, da una parte, è smentita nella stessa NADEF che prevede, per quest'anno, il Pil in crescita del 6% e l'occupazione solo dello 0,8%, dall'altra non tiene conto che la tendenza alla ripresa occupazionale manifestatasi da inizio anno si è raffreddata nei mesi estivi, con i significativi cali di luglio e agosto, soprattutto tra le donne, i giovani, gli autonomi, i lavoratori con contratto a termine. Non dimentichiamo, inoltre, che sono ancora centinaia di migliaia i lavoratori in cassa integrazione. A tale proposito è la stessa NADEF a sostenere che *“il graduale ritorno alla piena operatività di molti settori agevolerà il rientro di una parte dei soggetti assenti dal lavoro da più di tre mesi e quindi considerati inattivi”*, mostrando consapevolezza che solo una parte dei lavoratori in cassa integrazione riprenderà il lavoro e, al contempo, che tale rientro farà crescere il tasso di occupazione solo per illusione statistica (in seguito al nuovo criterio Istat che classifica i cassintegrati come inattivi).

Il quadro macroeconomico tendenziale (stime a politiche invariate) mostra poi una graduale crescita del tasso di occupazione dal 58,1% nel 2021 al 63,3% nel 2024. Ciò che colpisce è che lo scenario programmatico, quello in cui le previsioni vengono effettuate considerando il potenziale impatto delle misure previste, non è molto diverso, mostrando un tasso di occupazione che, nello stesso periodo, arriva al 63,4%. Difficile cogliere l'impatto delle significative misure attese in attuazione del PNRR, il quale, anch'esso, mostra invero una eccessiva “cautela” prevedendo, per l'ultimo triennio dell'orizzonte temporale coperto (2024-2026), un'occupazione in crescita di soli 3,2 punti percentuali. Se, a fronte dell'occasione unica rappresentata dalle ingenti risorse europee, sono questi i numeri attesi, non solo è troppo lento il recupero del gap con i livelli occupazionali pre-covid, ma soprattutto non si capisce quando potremo almeno avvicinarci all'obiettivo che invece avremmo dovuto raggiungere nel 2020 (il target generale di Europa 2020 del conseguimento di un tasso di occupazione del 75% è stato tradotto per l'Italia nel target nazionale del 67%).

MISURE

A fronte di questo quadro, chiediamo innanzitutto di tenere conto delle perduranti difficoltà di numerose aziende che operano nei settori del commercio, del turismo, della cultura, della ristorazione collettiva, del trasporto aereo, del tessile, dell'artigianato: se si ammette che non tutti i lavoratori oggi in cassa integrazione rientreranno al lavoro, allora vanno definite ulteriori settimane di cassa Covid per consentire di coprire tutto il periodo fino al 31.12.21 e va contestualmente prorogato alla stessa data, per questi settori, il blocco dei licenziamenti.

La richiesta si rende quanto mai necessaria laddove si consideri che le preannunciate riforme delle politiche attive e degli ammortizzatori sociali non saranno realizzate ed operative prima dell'inizio del 2022.

La NADEF conferma la riforma degli ammortizzatori sociali, ma conferma pure che le risorse ad oggi individuate per finanziarla sono ferme alla cifra di 1,5 miliardi recuperata con la sospensione del cashback, del tutto insufficiente per realizzare quanto il Governo, al tavolo con le parti sociali, si è impegnato a fare (tenendo conto che non possono intervenire le risorse di NGEU, in quanto tale riforma è di quelle che non rientrano nell'ambito operativo del Piano, anche se possono concorrere a realizzarne gli obiettivi generali).

In questa sede ribadiamo che il sistema di ammortizzatori sociali riordinato dovrà rispondere a criteri di universalità ed equità, ma che ciò non significa, in particolare per le tutele in costanza di rapporto di lavoro, smantellare un sistema che risponde alle specificità dei settori produttivi e delle diverse dimensioni aziendali, anche con l'utilizzo della bilateralità, bensì potenziare le protezioni e soprattutto estenderle ai datori di lavoro a tutt'oggi esclusi, vale a dire quelli con meno di 6 dipendenti. Per sostenere l'ingresso delle microimprese nel sistema, in una fase iniziale devono essere utilizzate risorse pubbliche, fermo restando che a regime, per poter garantire la tenuta nel tempo delle prestazioni, il finanziamento non può che essere di tipo assicurativo, benché mitigato da forti elementi di tipo mutualistico/solidaristico.

Sul versante delle indennità di disoccupazione, è necessario potenziare e calibrare meglio Naspi e DisColl.

Naturalmente a tutto questo deve corrispondere la grande svolta consistente nel rendere concreta la condizionalità degli ammortizzatori sociali alle politiche attive, che devono diventare un vero e proprio diritto-dovere.

POLITICHE ATTIVE

Quello della continuità e dell'immediata attuazione delle politiche attive integrate a quelle passive (ammortizzatori sociali di ogni tipologia) è uno dei punti focali che deve essere ancora disegnato, e in maniera celere.

L'iniezione finanziaria messa in campo è di portata epocale per il nostro Paese. Passare da uno stanziamento annuo di poco superiore ai *600 milioni*, quasi esclusivamente impegnati per il mantenimento delle poche risorse umane e strutturali, ad una quota già stanziata che nell'arco di un quinquennio, tra PNRR, React-EU e Bilancio dello Stato già supera gli 8 miliardi di euro, con la consapevolezza che tra qualche settimana possa sfiorare i *13 miliardi e mezzo* grazie al 'Nuovo PON' 2021-27 riaccende le speranze di una reale svolta.

Gli obiettivi di questa forte e positiva discontinuità sono molteplici. L'introduzione del diritto-dovere alla formazione, come accennato; istituzioni finalmente attrezzate sul territorio e sempre più vicine ai cittadini, grazie ad un numero di operatori più che raddoppiato, una prossimità capillare ed un sistema informativo efficace e pronto a contribuire anche alla realizzazione dell'indispensabile sinergia con il privato. E poi, ancora, Livelli Essenziali delle Prestazioni (Lep) omogenei sul territorio e continuamente aggiornati. Va, in sostanza, edificata una comunità che si faccia delle esigenze di lavoro dei cittadini e delle imprese, affrontando e velocizzando i

processi di transizione anche grazie ad un *sistema-formazione* più efficace, che valorizzi la sussidiarietà e la bilateralità e sia maggiormente indirizzato dalla domanda reale sui territori.

Il *'Programma GOL'* è un programma ambizioso ed al tempo stesso importante, ma si muoverà all'interno di una via costellata di insidie e falle burocratiche ben note di governance, infrastrutturazione e coordinamento. L'impegno finanziario indica finalmente una volontà politica, che ora va trasformata in atti concreti e concertati per riallineare l'Italia agli altri grandi Paesi U.E.

Alla luce di quanto detto sopra circa il quadro occupazionale previsto, chiediamo inoltre di introdurre misure più forti e specifiche per sostenere l'occupazione femminile, che vadano ad aggiungersi a quelle, importanti ma insufficienti, previste nel PNRR. Servono scelte più incisive con un impatto immediato sulla vita delle persone, attraverso un incentivo, da sperimentare per il prossimo triennio, alle aziende che introducano, tramite la contrattazione collettiva aziendale, misure di conciliazione vita-lavoro, a condizione che siano utilizzate in misura paritaria tra lavoratori e lavoratrici, inclusi incentivi al lavoro agile nella forma di sgravi o contributi per le attrezzature e per spazi di co-working.

Lo smart working deve uscire dalle criticità emerse con l'utilizzo emergenziale per poter coniugare benessere delle persone e produttività, e ciò può avvenire solo con adeguamenti organizzativi e contrattuali coerenti governati dalla contrattazione collettiva.

Per rafforzare l'occupazione giovanile occorre un piano di promozione dell'apprendistato duale da concretizzare in un forte investimento sui percorsi formativi e su figure di facilitatori del rapporto tra scuole/università e imprese, in un potenziamento degli incentivi ai datori di lavoro, nella semplificazione procedurale.

Infine, se è apprezzabile la semplificazione del processo del lavoro, all'interno della riforma del processo civile, siamo molto preoccupati che il potenziamento degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie (c.d. ADR – Alternative Dispute Resolution), in sé positivo, avvenga tramite la mediazione e la negoziazione assistita da avvocati e consulenti del lavoro. Prevedere che rinunzie e transazioni, in regime di inoppugnabilità, su istituti che regolano il rapporto di lavoro, molti dei quali di matrice contrattuale (ad es. retribuzione, indennità, mansioni, orario..), siano affidati a legali e consulenti delle parti e non più propriamente ai soggetti che li hanno definiti, ed addirittura incentivare tali modalità sia fiscalmente sia con facilitazioni procedurali, anche con modalità telematiche, non espressamente previste invece per la conciliazione in sede sindacale, significa indebolire il ruolo delle parti sociali nella gestione dei rapporti di lavoro e nelle relative controversie e non comprendere che sedi diverse di mediazione non garantirebbero quell'imparzialità e bilanciamento di interessi che sono propri delle attuali sedi protette di conciliazione.

INDUSTRIA

La Nota di Aggiornamento del DEF per quanto riguarda le politiche industriali e i relativi comparti rileva con chiarezza il contributo che l'industria, in particolare manifatturiera, ha dato in questi mesi dell'anno alla previsione di un incremento significativo del PIL 2021 (dal 4,5 al 6%) rispetto al DEF. L'Industria, infatti, sia in termini di fatturato che produttivo, in particolare nel primo semestre dell'anno, ha visto una crescita continua, seppur a nostro parere timida, mentre la NADEF la definisce a *"ritmo relativamente sostenuto"*. La ripresa produttiva industriale necessita quindi di interventi strutturali che permettano il suo consolidamento nei prossimi mesi e nei prossimi anni.

Nel complesso la ripresa non ha ancora permesso all'economia italiana di raggiungere i livelli pre-Covid, ma il comparto industriale, pur con un andamento molto diverso da settore a settore, ha già raggiunto nel 2021 il valore aggiunto prodotto nel 2019 (nello specifico a trainare questo risultato sono in particolare tra gli altri, la fabbricazione di apparecchiature elettriche +12,5%, la metallurgia e la fabbricazione di prodotti in metallo +11,9% e la fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche +9,8% a dimostrazione della presenza di una forte domanda di beni strumentali tesa a riprendere ad investire in nuova capacità produttiva per il futuro).

A completare i segnali positivi condivisi nella NADEF rispetto al comparto industriale troviamo un incremento contenuto dell'occupazione (seppur prevalentemente a tempo determinato) e l'aumento degli investimenti fissi lordi (quindi la capacità produttiva del Paese) unitamente agli scambi commerciali globali (buona notizia per un Paese come il nostro, campione di export specie per i prodotti manifatturieri).

Si rilevano inoltre alcune criticità che necessitano di interventi ed azioni mirate allo sviluppo di soluzioni per il loro superamento per non rischiare che si vanifichi questa tensione positiva volta al consolidamento della ripresa economica e produttiva.

- La prima criticità rilevata e che maggiormente preoccupa, rischiando di rappresentare un ostacolo importante, è il progressivo aumento dell'inflazione (si tenga conto che la NADEF sostiene che la ripresa dovrebbe basarsi sui consumi), in gran parte dovuta all'aumento dei prezzi dei prodotti energetici e dei prezzi alla produzione dell'industria. Il vorticoso aumento dei prezzi cui stiamo assistendo è influenzato dalla fortissima richiesta di materie prime e semilavorati (la NADEF rileva infatti un aumento di ordini inevasi senza precedenti, con relativo aumento dei prezzi). Corre l'obbligo di rimarcare la sempre maggiore dipendenza dall'estero per le forniture industriali dovute a scelte del passato che dovranno essere assolutamente corrette, ricostituendo filiere produttive abbandonate e consegnate frettolosamente a Paesi lontani. Nel caso dell'automotive, ad esempio, la produzione è in fase di rallentamento per la scarsità di disponibilità immediata sul mercato di semiconduttori ed altre componenti elettroniche. La NADEF riporta nel contempo che, tutto sommato, l'industria italiana sembra tenere meglio nell'affrontare le difficoltà di reperimento di input intermedi rispetto ad altri partner europei, in particolare la Germania. Consapevolezza che purtroppo non rassicura, visti gli andamenti in crescita di prezzi, tariffe e quindi inflazione.

- La seconda criticità è rappresentata da alcuni fattori limitanti:
 - l'aumento del costo dei trasporti internazionali attraverso una rivisitazione dei vettori e delle tratte;
 - la difficoltà di reperimento di manodopera qualificata (di tecnici specialistici) che nel caso di una industria chiamata al cambiamento e alla sua evoluzione tecnologica e digitale abbisogna sempre più di competenze specifiche (il PNRR ha forte consapevolezza su questa problematica investendo anche molte risorse in questo senso);
 - il nuovo quadro sempre in trasformazione dei rapporti di libero scambio tra le grandi potenze economiche ed industriali (preoccupano molto le tensioni con la Cina che rappresenta per l'UE il 52% dei prodotti industriali importati).
- La terza criticità riguarda gli effetti macroeconomici (sulla crescita del PIL) del PNRR. Nella negoziazione del piano con la Commissione UE è stato previsto, come rileva la stessa NADEF, uno spostamento dei flussi di spesa (investimenti) dal primo triennio (2021, 2022, 2023) al secondo triennio (2024 e anni seguenti). La scelta è particolarmente penalizzante: il deciso taglio di risorse per il 2021 (meno accentuato nel 2022 e 2023) penalizza il nostro Paese, che avrebbe bisogno proprio in questa fase di investimenti per uscire dalla crisi. La NADEF non a caso prevede che l'incremento del PIL nel 2022 sarà inferiore (e non di poco) al previsto (dalla DEF): dal 4,8% al 4,2%.

A nostro parere in questo quadro di consapevolezza sul ruolo trainante dell'industria si apprezzano alcune misure rilevate anche nella NADEF che però appaiono interventi prevalentemente a copertura di un quadro emergenziale senza individuare una proiezione di prospettiva strategica vera.

Nel merito, tra gli altri:

- sono state aumentate di 200 milioni per il 2021 le risorse per agevolazioni finanziarie destinate al potenziamento della ricerca e della riconversione industriale del settore biofarmaceutico e alla produzione di nuovi farmaci e vaccini per fronteggiare in ambito nazionale le patologie infettive emergenti;
- è stata varata l'Agenzia Nazionale per la Cybersicurezza (ANC), che avrà tra i suoi ruoli il sostegno a progetti aziendali per l'innovazione e lo sviluppo della sicurezza cibernetica (vedi caso dell'azienda controllata dalla Regione Lazio dell'estate 2021);
- Invitalia è entrata nell'ex Ilva, oggi Acciaierie d'Italia (con un aumento di capitale iniziale di 400 milioni) con obiettivi produttivi, ambientali ed occupazionali ambiziosi, introducendo un nuovo approccio dell'intervento pubblico diretto nei cosiddetti settori strategici;
- è stata ridotta del 5 per cento l'aliquota IVA sul gas metano e si sono contenute le aliquote degli oneri generali di sistema incidenti sulla fonte energetica per l'industria (costo: 1,1 miliardi di euro) per un primo contenimento degli aumenti dei prezzi conseguenti;

- la previsione di implementazione dei disegni di legge su incentivazione alle imprese del mezzogiorno e per le filiere e le aggregazioni di imprese.

Si pensa ancora e solo in un'ottica trasversale, ovvero si limita la politica industriale alle infrastrutture o agli aiuti alla sostenibilità, alle aggregazioni e alla digitalizzazione. Benché siano politiche condivisibili, non sono sufficienti. Riteniamo indispensabile una visione più larga, come fanno anche altri Paesi dell'UE, valutando e scegliendo quali siano i settori strategici, su cui investire per il futuro in piena collaborazione tra pubblico e privato nell'interesse complessivo del Paese e della sua competitività all'interno di un contesto nazionale ed europeo.

FISCO

Le tematiche fiscali vengono trattate in modo molto sintetico, in un contesto economico più ampio e rimandando alla prossima legge di bilancio.

La NADEF esplicita con chiarezza che l'obiettivo macroeconomico è quello di trasformare il rimbalzo del Pil in crescita strutturale della nostra economia e superare la stagnazione degli anni precedenti la pandemia. Grazie anche al rimbalzo del Pil evidenziato nel tendenziale, nonché ai finanziamenti europei e ai possibili effetti di rilancio dell'economia legati ai provvedimenti in cantiere, la manovra di Bilancio per il triennio 2022-2024 potrà restare espansiva pur conseguendo una riduzione sia del rapporto Debito/Pil che del rapporto Deficit/Pil, che dal 9,4% di quest'anno raggiungerà a fine periodo il 3,3%.

È importante che venga tracciato un orizzonte di politica economica dove il consolidamento della finanza pubblica sia basato sulla crescita del Pil, stimolata da investimenti e dalle riforme previste dal PNRR. L'orientamento ribadito nel documento è quello di una politica economica espansiva fino a quando Pil ed occupazione avranno non solo recuperato la caduta ma anche la mancata crescita rispetto al 2019. Questo avverrà secondo le previsioni nel 2024. Da quel momento in poi, ovvero nel medio-lungo periodo, si attuerà una politica fiscale più restrittiva in modo da tornare agli equilibri di bilancio pre-covid nel 2030 (rapporto debito/Pil al 134,3%), moderando la dinamica della spesa pubblica corrente e ad incrementando le entrate fiscali anche attraverso il contrasto all'evasione. Su quest'ultimo punto è positivamente da registrare un incremento della *tax compliance* nel triennio 2019-2021 che, secondo gli algoritmi definiti, genererebbe una crescita permanente delle entrate fiscali superiore a circa 4,3 miliardi annui, che verrebbero dunque destinati al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

La Legge di bilancio 2022-24 interverrà *"sull'alleggerimento del carico tributario"* attraverso l'attuazione di un primo stadio della riforma fiscale; a questo proposito la NADEF, in assenza di una definizione specifica del previsto disegno di legge delega (confermato tra i collegati alla prossima Legge di Bilancio), non anticipa nulla di quali siano le imposte o le categorie interessate dall'intervento. Si prevede comunque già a legislazione vigente una riduzione del peso dei tributi sul Pil dal 28,9% del 2021 al 28,3% del 2024 (13,9% le imposte dirette e 14,3% le indirette) per i

provvedimenti già adottati, in particolare la disattivazione degli aumenti di IVA e Accise e la messa a regime del taglio sul cuneo fiscale. La pressione fiscale complessiva è prevista scendere di poco meno di un punto al 41,9% già nel 2021 per poi calare più gradualmente nel successivo biennio. Viene esplicitato che le entrate derivanti dalla revisione delle imposte ambientali e dei sussidi ambientalmente dannosi saranno destinate a *“ridurre altri oneri a carico dei settori produttivi”*, mentre si sottolinea che l’assegno unico universale per i figli, ormai in dirittura d’arrivo, sarà messo a regime, anche in questo caso senza specificarne i dettagli.

Commento

La NADEF definisce un quadro di intervento apprezzabile, basato sugli investimenti e la crescita; è parametrato l’orizzonte temporale, ovvero fino al recupero di Pil e occupazione che è previsto nel 2024; non viene ipotizzata nel breve periodo alcuna stretta fiscale o incrementi di tassazione (coerentemente con il concetto più volte ribadito che questo “è il momento di dare”) ma le maggiori entrate dipenderanno dal contrasto all’evasione fiscale e immetteranno in modo strutturale risorse nella nostra economia. È un nuovo paradigma economico che interpreta i tempi e prolunga l’intervento espansivo anche nel prossimo biennio ma orientandolo maggiormente in favore della crescita e rafforzando dunque il rimbalzo in atto, mentre nel recente passato era stato necessariamente improntato al sostegno dei settori e dei contribuenti che avevano maggiormente risentito della crisi pandemica.

Desta qualche perplessità il riferimento al contenimento della spesa pubblica: diversamente da quanto narrato dalla “vulgata” comune, la spesa pubblica italiana, al netto degli interessi, incide sul PIL in modo inferiore all’incidenza media europea. Solo a causa della maggiore incidenza degli oneri finanziari (circa 2 punti percentuali), la spesa pubblica lorda risulta leggermente più gravosa di quella UE. Agire con una ulteriore compressione, dopo anni di tagli, potrebbe avere effetti recessivi e rappresentare un indiretto ostacolo alla crescita, rendendo più difficile il percorso ipotizzato.

La riforma fiscale, però, in questo contesto potrà essere realizzata solo per “stadi” successivi: il rischio, come già talvolta avvenuto in passato, è quello che il primo stadio resti anche unico, magari perché siamo negli ultimi anni della legislatura e vi potrebbero essere cambiamenti futuri nell’orientamento politico. Per la Cisl sarebbe invece auspicabile indicare da subito un processo riformatore complessivo, magari anche pluriennale, ma che concentrasse i principali interventi, come ad esempio la riforma dell’Irpef, nel periodo più prossimo. Auspicheremmo infatti che nelle scelte anche temporali sulla cadenza della riforma fossero messe in primo piano le esigenze legate all’equità, alla semplificazione e alla crescita che richiedono una profonda modifica del nostro sistema fiscale, mentre preferiremmo che le esigenze politiche, che potrebbero spingere verso una dilazione di importanti elementi della riforma, restassero sullo sfondo. Tutto ciò nella consapevolezza che vi sono difficoltà di finanziamento della riforma stessa, in un contesto che, finché non sarà realizzato un maggior gettito derivante dalla crescita e dal recupero dell’evasione, fa fatica a coprire tutte le esigenze di spesa senza ricorrere a nuove imposizioni.

POLITICHE ABITATIVE

Il sentiero programmatico per il triennio 2022-2024 consentirà di coprire le esigenze per le “politiche invariate” e il rinnovo di svariate misure di rilievo economico e sociale, fra cui quelle relative al sistema sanitario, al Fondo di Garanzia per le PMI, all’efficientamento energetico degli edifici e agli investimenti innovativi.

Commento

Stando a quanto si legge in premessa appare evidente che nella prossima Legge di Bilancio verrà inserita una norma che proroga al 2023 la scadenza del Supebonus 110%. La Cisl è sempre stata favorevole a questo incentivo, perché ha ricadute positive sia in termini di crescita che in termini di creazione di posti di lavoro. Proprio alla luce di tutto ciò, così come ribadito in diverse occasioni, ritiene sia necessario rendere strutturale questo incentivo.

Nel capitolo III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO paragrafo III.6 PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI NEL 2021, si evidenzia che sono stati finanziati alcuni interventi per le politiche abitative e l’acquisto della prima casa tra cui l’incremento del fondo di garanzia per la prima casa, l’esenzione dall’imposta di registro e dalle imposte ipotecaria e catastale relativa ad atti traslativi della proprietà riferiti alle “prime case”, a favore di soggetti che non abbiano compiuto trentasei anni di età, l’esenzione dall’IMU dovuta nel 2021 per i proprietari di immobili a uso abitativo concessi in locazione a soggetti per cui sia stata emessa una convalida di sfratto per morosità (complessivamente circa 0,8 miliardi nel 2021 e 0,5 miliardi nel 2022). È stato istituito un fondo in favore dei Comuni diretto ad interventi di solidarietà alimentare e di sostegno alle famiglie che versano in stato di bisogno e al pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche (0,5 miliardi nel 2021).

Commento

La Cisl ritiene condivisibili questi interventi, ma contestualmente sottolinea come gli stessi debbano essere estesi per un arco temporale più vasto, proprio per andare incontro alle esigenze di chi si trova in difficoltà economiche.

Nel Capitolo IV. LE RIFORME E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA al paragrafo IV.4 Le riforme settoriali – AMBIENTE E ENERGIA, segnaliamo che è stata raggiunta l’intesa anche sulla ripartizione di 2 miliardi del programma “Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica” per migliorare l’efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, nonché la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici.

Commento

La Cisl accoglie positivamente l’intesa raggiunta per la ripartizione delle risorse, evidenziando come riqualificazione edilizia, efficienza energetica e sismica siano fondamentali per poter dar vita ad una serie di interventi di riqualificazione urbana non più rinviabili.

PREVIDENZA

Il Governo, sulla base delle valutazioni della Ragioneria Generale dello Stato, segnala che la spesa per pensioni nel 2021 sale del 2,2% e nel triennio successivo crescerà in media del 2,8%, mentre gli oneri delle altre prestazioni sociali in denaro sono previsti in diminuzione (-1,2% nel 2021 e 7,6% nel 2022).

Dal 2019 e fino al 2022, l'andamento del rapporto tra spesa pensionistica e PIL ha visto un picco del 17% nel 2020, con una riduzione nei due anni successivi, arrivando nel 2022 a 15,7%, dato che comunque superiore di 0,5% rispetto a quello del 2018 (le proiezioni indicano un rapporto spesa pensioni su Pil del 15,4% nel 2025).

Questo sviluppo viene spiegato sia per effetto nel repentino crollo del Pil nel 2020 sia in ragione dei contenuti del decreto legge 4/2020 (quota 100 e blocco aspettativa di vita) che hanno determinato l'incremento del numero di pensioni rispetto agli occupati.

In particolare, nel capitolo III INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO, alla nota 21 si rileva che *"La legge di Bilancio n.145/2018 al comma 256 ha istituito il "Fondo per la revisione del sistema pensionistico anticipato e per incentivare l'assunzione di lavoratori giovani" la cui dotazione a regime è di 7 miliardi l'anno a partire dal 2024. I maggiori oneri che conseguono dalle disposizioni in ambito previdenziale del D.L. n.4/2019 hanno trovato copertura mediante il sostanziale azzeramento della dotazione dell'autorizzazione di spesa in esame fino al 2023. Negli anni successivi al 2023, residuano a normativa vigente nella predetta autorizzazione di spesa delle somme crescenti fino a raggiungere un livello di circa 3,8 miliardi annui nel 2028. In questa sede, tali stanziamenti residui non sono attribuiti a interventi strutturali specifici in ambito pensionistico perché, in assenza di un dettagliato intervento normativo che ne disciplini l'utilizzo, non ne è nota la destinazione (le finalità dell'autorizzazione di spesa sono molteplici) e l'attribuzione alla voce spesa pensionistica risulterebbe in palese contrasto con le Raccomandazioni della Commissione europea per il Semestre europeo 2019 e 2020"*.

Inoltre, il documento precisa (nota 24) come nel 2019-2020, le nuove pensioni siano state di numero significativamente superiore rispetto alla media del 2017-2018, la quale, peraltro, era già al di sopra della media del periodo 2012-2016. Nel dato riscontrato nel biennio 2019-2020, pesa anche l'introduzione della pensione Quota 100 e delle deroghe ai meccanismi di adeguamento dei requisiti contributivi a variazioni della speranza di vita stabiliti dal D.L. n. 4/2019 e viene sottolineato come l'accesso al pensionamento, sia nel 2020 sia nel 2021, risulti in crescita rispetto al livello dell'anno 2019 e nella dimensione massima registrata negli ultimi vent'anni.

Si rileva, quindi, che il riflesso di tale situazione sul tasso di incremento della spesa, al netto dell'indicizzazione ai prezzi, passa da 0,6% medio annuo del periodo 2014-2018 a 1,6% medio annuo nel biennio 2019-2020, con profilo crescente (1,3 % nel 2019 e 2,0% nel 2020), per concludere che nel biennio 2020-2021, il tasso di incremento della spesa pensionistica, al netto dell'indicizzazione ai prezzi, è pari a circa il 2,0% annuo e risulta a livelli superiori rispetto al periodo precedente la riforma del 2011 (periodo 2000-2011).

Commento

In materia di previdenza e pensioni nella NADEF non è previsto alcun tipo di intervento ma, viceversa, viene espresso un giudizio decisamente negativo su quota 100 e sugli altri provvedimenti contenuti nel dl 4/2019 che hanno bloccato l'incremento dei requisiti pensionistici per aspettativa di vita fino al 2026, il quali vengono indicati come corresponsabili di un incremento della spesa pensionistica addirittura superiore a quello precedente la riforma del 2011.

ENTI TERRITORIALI

Nel capitolo I. QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO, al paragrafo I.4 QUADRO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO, tra i provvedimenti a completamento della manovra di bilancio 2022.2024 vengono indicati, come collegati alla decisione di bilancio, un DDL "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, comma 3, Cost." e un DDL di revisione del Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali.

Commento

Il ddl sull' autonomia differenziata viene annunciato come collegato alla decisione di bilancio da diversi anni, ma poi non è mai stato presentato. Per effettuare una valutazione sarà necessario conoscerne impostazione e contenuti, fermo restando che la CISL ritiene che dovrà attuare i principi cooperativi, perequativi e solidaristici affermati dalla Costituzione.

Il ddl sulla riforma del TUEL, anch' esso annunciato da diversi anni, è secondo la CISL un provvedimento necessario per completare la riforma Del Rio, varata con la Legge 56/2014 ma ancora in parte inattuata.

Nel capitolo III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO, al paragrafo III.6 PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI NEL 2021, si ricapitolano le misure adottate a sostegno degli Enti territoriali.

Si tratta di circa 1,6 miliardi nel 2021 volti a rifinanziare i fondi per le funzioni fondamentali delle autonomie territoriali per il ristoro delle perdite di gettito subite in conseguenza della pandemia. Sono state previste specifiche misure in favore degli Enti locali che hanno registrato un peggioramento del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019, rispetto all'esercizio precedente, a seguito della ricostituzione del fondo anticipazioni di liquidità e sono state incrementate le risorse finalizzate a favorire la fusione di Comuni (complessivamente 0,7 miliardi nel 2021). È stata ampliata la capacità di spesa delle Regioni e delle Province autonome allentando, limitatamente all'esercizio 2021, i limiti previsti dalla Legge di Bilancio per il 2019 per l'utilizzo delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione degli enti in disavanzo (con effetti pari a complessivi 0,6 miliardi nel periodo considerato).

Commento

Come la CISL ha avuto modo di esprimere in occasione dei diversi Decreti emanati per fronteggiare le conseguenze della crisi sanitaria, le misure in sostegno degli enti territoriali, sia quelle di carattere strettamente finanziario inerenti nuovi fondi e rifinanziamento di fondi preesistenti, sia quelle di carattere ordinamentale e contabile inerenti ai bilanci, sono ampiamente condivisibili.

In considerazione del ruolo fondamentale che gli enti territoriali hanno dimostrato, ancora una volta, in occasione dell'emergenza sanitaria per quanto concerne l'erogazione dei servizi pubblici territoriali e di prossimità, sarà fondamentale assicurare a tali misure continuità nel tempo e strutturabilità agli interventi ad esse connessi, almeno fin quando perdureranno le conseguenze dell'emergenza stessa.

GOVERNANCE PNRR

Nell'ambito del capitolo IV. LE RIFORME E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, il paragrafo IV.1 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA riassume l'impianto e i principali contenuti del PNRR.

Trattando della governance del Piano, si evidenzia che al fine di favorire una gestione più condivisa ed efficace degli interventi del PNRR, nella governance del Piano è stata prevista l'istituzione del Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale con la partecipazione di rappresentanti delle amministrazioni regionali e locali, delle forze sociali e del Terzo Settore.

Commento

La CISL evidenzia con particolare soddisfazione che nella legge di conversione del Decreto Legge 77/2021 sulla governance del PNRR, approvata a fine luglio, grazie agli emendamenti presentati dalla CISL, unitariamente con CGIL e UIL, è stato rafforzato il ruolo delle parti sociali, prima limitato soltanto alla funzione consultiva e di segnalazione.

In particolare segnaliamo l'importanza della previsione, nella disposizione relativa al Coordinamento della fase attuativa (articolo 8), del protocollo nazionale che istituzionalizza la modalità di rapporto e di collaborazione tra parti sociali e Governo; l'importanza della previsione di periodici tavoli di settore e territoriali, finalizzati e continui, che consentono di articolare capillarmente l'interlocuzione, sia in termini tematici (tavoli di settore) sia negli ambiti locali (tavoli territoriali), assicurando sistematicità e sviluppo temporale alla stessa; l'importanza del carattere preventivo riconosciuto al confronto sulle ricadute dirette ed indirette dei progetti sul lavoro, ambito di nostro prioritario interesse.

Queste previsioni rispondano alle istanze della CISL, nella profonda convinzione che la condivisione e la partecipazione degli attori economici e sociali, nazionali e locali, concorre a tutelare l'interesse generale, promuovendo protagonismo sociale e coesione necessari per gestire una partita così rilevante per il futuro del Paese.

In particolare, è importante il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali sui temi del lavoro, della resilienza dei sistemi socioeconomici, dell’attuazione dei diritti sociali: la capacità del Piano di avere un impatto positivo in termini occupazionali e sociali è infatti ai primi posti nella valutazione della Commissione europea.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La NADEF conferma la previsione di risorse aggiuntive per i contratti collettivi pubblici secondo quanto previsto dal Patto per l’innovazione e la coesione sociale.

La nota riporta molteplici richiami che esprimono la ferma volontà di una progressiva riduzione della spesa pubblica che ci auguriamo non comprometta l’esigenza di ricorrere ad un piano assunzionale necessario per colmare le note carenze degli organici pubblici.

Dal punto di vista meramente economico, tuttavia, la volontà di una progressiva riduzione dei costi, in % percentuale sul PIL, andrà attentamente monitorata affinché la stessa non comprometta l’esigenza di una PA capace di esercitare l’atteso compito di servizio di cittadini e imprese.

Il documento tratta anche l’ipotesi di una attenta “rifunzionalizzazione” degli immobili pubblici con richiami espliciti alla minore necessità di spazi per uffici “in coerenza con il mutato contesto dell’organizzazione del lavoro a seguito della pandemia, che ha visto un più accentuato ricorso al lavoro agile”, considerazione in palese contrasto con quanto previsto dal recente decreto in materia di lavoro agile.

Riforma Pubblica Amministrazione

La NadeF al cap IV.2 “Le Riforme e le Raccomandazioni del Consiglio dell’UE” si occupa della riforma della PA che, unitamente a quella della Giustizia, è una delle riforme orizzontali del PNRR e la cui realizzazione è condizione necessaria per il successo delle misure in esso contenute.

Uno dei punti chiave della riforma della PA è l’investimento sul capitale umano sia con nuove norme che regolano e semplificano le procedure di reclutamento che con la valorizzazione e il riconoscimento delle professionalità già in servizio.

Per quanto attiene il reclutamento nel DL 80/2021 sono state previste modalità speciali per accelerare i tempi di selezione ed assunzione del personale a tempo determinato da parte delle Amministrazioni titolari di progetti previsti nel PNRR.

Modalità speciali sono previste anche per i profili di alta specializzazione e per i professionisti e gli esperti iscritti negli Albi professionali.

Al fine di evitare di disperdere dopo il 2026 le professionalità così acquisite le amministrazioni potranno, poi, riservare una quota non superiore al 40% dei posti a tempo indeterminato a favore di chi abbia svolto incarichi a tempo determinato per almeno trentasei mesi per il PNRR.

Nello stesso DL 80/2021 vengono dettate anche misure volte alla valorizzazione e al riconoscimento del merito del personale in servizio attraverso progressioni all’interno e tra le aree di inquadramento.

Per la realizzazione degli obiettivi del PNRR è però necessario, anche, un forte investimento sul capitale umano in termine di nuove assunzioni, viste le gravi carenze in organico rilevabili ormai in tutte le Amministrazioni.

Per questo, pur rilevando che si sta già procedendo alla definizione di numerose procedure per la selezione di personale quali ad esempio le 16.826 unità da destinare agli Uffici per il processo, i 2.800 tecnici da destinare alle amministrazioni del Mezzogiorno o i 500 professionisti destinati alle attività di monitoraggio e attuazione del PNRR, non possiamo non sottolineare che trattasi principalmente di assunzioni a tempo determinato con il rischio di creare nuovo precariato.

Valutiamo positivamente che al fine di rendere più rapide ed efficienti le procedure relative al PNRR e i rapporti tra PA, cittadini ed imprese con il DL 77/2021 si è intervenuti riscrivendo norme per la semplificazione amministrativa volte ad eliminare molte delle barriere autorizzative che rischiavano di ostacolare la realizzazione dei progetti nei tempi previsti.

SANITA'

La spesa complessiva per la sanità nella NADEF sale da 123,474 a 129,449 miliardi, con una previsione però al ribasso per gli anni successivi: 125 miliardi nel 2022 attestandosi tra i 123 e i 124 nei due anni successivi e un'incidenza sul Pil della medesima che passa dal 7,5% del 2020 al 6,1% del 2024.

Nel dettaglio, la NADEF afferma che *“la spesa sanitaria, dopo avere raggiunto il 7,5% del PIL nel 2020 a seguito delle misure sanitarie introdotte per dare immediata risposta all'emergenza Covid-19, è prevista scendere lievemente al 7,3% del PIL nel 2021. Tale decremento dipende sostanzialmente dall'aumento del PIL visto che nell'anno in corso la spesa sanitaria è attesa crescere del 4,8% in termini nominali per l'attuazione della campagna vaccinale e per il potenziamento dei servizi sanitari”*. Nel biennio 2022-2023 viene invece evidenziato che la spesa sanitaria a legislazione vigente calerà del -2,3%. La predetta riduzione viene motivata dai minori oneri per la gestione della pandemia. A fine periodo, è prevista una crescita limitata, dello 0,7%, ed il ritorno ad un livello del 6,1% del PIL come sopra riportato.

Rispetto alle risorse programmate, il testo prevede l'intervento teso a migliorare l'accesso alle cure e ad incoraggiare la prevenzione, nonché risorse aggiuntive per i rinnovi dei contratti pubblici.

La Nota di aggiornamento riepiloga, poi, i finanziamenti stanziati nel 2021 nel settore sanitario volti a fronteggiare la pandemia per un totale di circa 7,4 miliardi. Nello specifico, è stato finanziato l'acquisto di vaccini anti SARS-Cov2 e farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 (complessivamente 2,8 miliardi nel 2021). Sono state assegnate, inoltre, risorse per 2,5 miliardi nel 2021 per gli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19.

Vengono confermate, allo scopo di abbattere le liste d'attesa in sanità le disposizioni emanate nel corso del 2020 che consentono, ai dirigenti medici e sanitari e al personale del comparto, l'effettuazione di prestazioni aggiuntive con la previsione del reclutamento, in deroga ai vigenti CCNL di settore, di personale attraverso assunzioni a tempo determinato o attraverso forme di

lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa e permettono l'acquisto da privati di prestazioni di specialistica ambulatoriale (0,4 miliardi nel 2021).

La NADEF ribadisce la scelta rispetto alle agevolazioni finanziarie destinate al potenziamento della ricerca e alla riconversione industriale del settore biofarmaceutico e alla produzione di nuovi farmaci e vaccini per fronteggiare in ambito nazionale le patologie infettive emergenti (0,2 miliardi nel 2021).

Commento

Pur apprezzando lo sforzo per rafforzare il sistema sanitario nazionale al fine di migliorare l'accesso alle cure e incoraggiare la prevenzione, così come la finalizzazione di risorse aggiuntive a sostegno della contrattazione, da noi ampiamente condivise, ma che andranno verificate in termini di importi nella prossima legge di bilancio, non possiamo non esprimere la nostra preoccupazione in ordine alla scelta di non insistere sul rafforzamento della spesa ordinaria, depotenziata da anni di razionalizzazioni sia sul versante del finanziamento, sia su quello dei servizi da continue riorganizzazioni, riduzioni del personale, piani di rientro, accorpamenti e tagli di presidi che ne hanno contenuto la sua capacità di risposta ai bisogni di salute.

Per questa ragione riteniamo fondamentale che, allo scopo di implementare la strategia messa in campo dalla missione 6 del PNRRR, il fondo sanitario nazionale non debba essere sottoposto a riduzioni di finanziamento per gli anni a venire benché la NADEF affermi che la quota in decremento vada a insistere esclusivamente sulla componente finanziaria straordinariamente indirizzata alla lotta al Covid-19.

Va considerata, poi, la delicatezza della progettualità a valere sui fondi UE, che, ricomprende investimenti sulle politiche del personale su cui la NADEF conferma:

- *il reclutamento di personale ma solo a tempo determinato o con contratti di collaborazione o di lavoro autonomo, aspetto che non riscontra le nostre aspettative in ragione delle note carenze di personale strutturato del settore;*
- *il rafforzamento delle strutture sanitarie e socio-sanitarie;*
- *il potenziamento delle misure per il territorio;*
- *interventi mirati a contrastare il fenomeno della mobilità sanitaria.*

Tutto ciò porta alla conclusione che la spesa per la sanità ordinaria non può assolutamente essere "portata in decremento", soprattutto se l'obiettivo fissato è quello di rafforzare realmente il SSN con lo scopo di costruire una sanità moderna efficiente ed efficace, in grado di poter affrontare le sfide alle quali sarà chiamata in futuro e non solo la straordinarietà del momento.

Da ultimo, fra i problemi più delicati per restituire al Paese un sistema sanitario di qualità, va affrontato con fermezza il tema del contenimento delle liste d'attesa – trattato opportunamente anche dalla NADEF - acuitosi ulteriormente a causa dell'attuale crisi pandemica.

AMBIENTE, CLIMA ED ENERGIA

La NADEF 2021 è in massima parte dedicata alla descrizione del contesto economico nazionale ed internazionale in questo momento dove si intravede l'uscita dalla pandemia. All'interno di questo quadro generale la tematica dell'energia è ripresa in particolare per le vicende legate all'aumento dei costi energetici verificatisi negli ultimi mesi, che spingono il rialzo dell'inflazione e l'aumento delle bollette per i consumatori. Su questi ultimi temi a fine settembre è stato emanato un DL per limitare gli effetti negativi.

Il riferimento al tema della sostenibilità nei percorsi futuri di sviluppo viene più volte legato semplicemente al tema degli investimenti.

In relazione alle misure da intraprendere per il futuro occorre, invece, partire da quanto affermato nella NADEF *"Data la rilevanza delle riforme presentate con il PNRR, il Governo ha scelto di avvalersi della possibilità di inglobarvi il Programma Nazionale di Riforma (PNR), come previsto dal Regolamento istitutivo del Dispositivo di Ripresa e Resilienza (Recovery and Resilience Facility - RRF). Pertanto, il PNR non è stato presentato separatamente, ma sostituito da una trattazione riguardante le riforme all'interno del PNRR. Con le risorse del Piano, il Governo intende anche affrontare i problemi macroeconomici evidenziati dall'analisi approfondita (In-depth Review) svolta dalla Commissione Europea nell'ambito della Procedura sugli squilibri macroeconomici e rispondere alle Raccomandazioni specifiche per paese (CSR) rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020."*

Vi è quindi una descrizione delle misure, delle riforme e della Governance del PNRR, per il quale l'Italia ha già ricevuto un anticipo di 24,8 miliardi di euro.

Si rinvia alla prossima legge di Bilancio il prolungamento degli incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici (bonus 110% e simili).

Per quanto riguarda Ambiente ed Energia vi è uno specifico paragrafo che ricorda che *"È in corso di approvazione da parte del Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica (CITE) la proposta di piano per la transizione ecologica"*, con orizzonte temporale al 2050.

Sono 8 gli ambiti di intervento per la realizzazione della transizione ecologica (decarbonizzazione; mobilità sostenibile; miglioramento della qualità dell'aria; contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico; miglioramento delle risorse idriche e delle relative infrastrutture; ripristino e rafforzamento della biodiversità; tutela del mare; promozione dell'economia circolare, della bioeconomia e dell'agricoltura sostenibile) per i quali verranno costituiti appositi gruppi di lavoro.

La riduzione degli ostacoli alla diffusione dell'idrogeno, le misure contro il dissesto idrogeologico, la sicurezza dei ponti, la strategia nazionale per l'economia circolare ed i criteri ambientali per gli eventi culturali fanno invece parte di quel pacchetto di riforme definite *settoriali* che sono in previsione di essere attuate sia in quanto parte integrante del PNRR che come elemento facilitatore per la sua attuazione.

In relazione all'economia circolare, agli investimenti previsti nel PNRR si dovrà aggiungere la nuova Strategia nazionale per l'economia circolare, in corso di elaborazione da parte di MiTE e MiSE, da adottare entro giugno 2022.

Per quanto riguarda la transizione energetica si rimanda allo Schema di decreto legislativo recante l'attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (292), in corso di approvazione alla Camera dei Deputati e redatto in base al PNIEC, che però è in via di aggiornamento.

Commento

Il riferimento al PNRR fa della NADEF una semplice ripetizione di quanto da esso già previsto, con l'aggiunta di misure previste in norme in via di approvazione o da istruire. La NADEF diviene quindi un mero adempimento burocratico che non contiene grandi novità rispetto al quadro di proposte che sono contenute in atti già in via di preparazione e/o approvazione. Sarebbe importante essere presenti nei singoli gruppi di lavoro che verranno costituiti per la realizzazione del piano per la transizione ecologica per rafforzare il percorso di confronto con le parti sociali che è stato recentemente avviato dal MITE.

ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA

Nell'ultima parte del documento vengono illustrate le riforme che accompagneranno l'attuazione del PNRR e che sono collegate alla prossima legge di Bilancio. Tra le riforme settoriali sono inserite alcune di quelle riguardanti i tre comparti di scuola, università e ricerca.

È in corso di approvazione definitiva un disegno di legge che semplifica le modalità di accesso all'esercizio di alcune professioni regolamentate, trasformando la discussione della tesi di laurea nella sede di accertamento delle competenze tecnico-professionali che abilitano all'esercizio della professione (cd. 'lauree abilitanti'), consentendo così al neolaureato di esercitare subito la professione stessa, senza dover attendere i tempi del superamento dell'esame di Stato. A tale riforma deve poi collegarsi quella che sarà adottata in materia di classi di laurea.

Nell'ambito dell'alta formazione, per sostenere l'investimento in capitale umano in settori strategici per lo sviluppo economico e sociale del Paese e promuovere l'inserimento di giovani neo-laureati nel sistema produttivo, alle imprese che sostengono finanziariamente (tramite donazioni) iniziative formative finalizzate allo sviluppo e all'acquisizione di competenze manageriali è riconosciuto un contributo sotto forma di credito d'imposta, utilizzabile esclusivamente in compensazione, con un'attenzione particolare per le PMI.

Per promuovere lo sviluppo e potenziare l'attrattività degli atenei del Mezzogiorno, alle università statali e non statali legalmente riconosciute che non superino i 9.000 iscritti è attribuito un contributo complessivo di 2 milioni nel 2021.

È istituito il Fondo italiano per la scienza, con una dotazione di 50 milioni nel 2021 e di 150 milioni annui a decorrere dal 2022 per promuovere lo sviluppo della ricerca di base. L'assegnazione delle risorse avviene attraverso procedure competitive ispirate ai parametri dello European Research Council (ERC). Con riferimento ai progetti relativi alla ricerca ed inerenti al PNRR a carico del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), la valutazione verrà fatta dal neo-istituto Comitato Nazionale per la Valutazione della Ricerca (CNVR) secondo criteri dettagliati che tengono conto delle best practices internazionali.

Commento

È un primo passo verso l'attuazione concreta delle misure contenute per questi comparti nel PNRR. Riteniamo sia necessaria un'accelerazione del confronto e dialogo con le parti sociali per giungere a definire percorsi di riforma condivisi che permettano di calendarizzare al più presto le numerose riforme necessarie ad avviare gli investimenti in questi settori strategici per lo sviluppo del capitale umano, la crescita dell'occupabilità di giovani, donne ed adulti e l'innovazione del sistema produttivo.

SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

Si rileva che nel testo non vi è alcun impegno esplicito riconducibile ai temi della Salute e Sicurezza sul Lavoro.

Considerato l'aumento esponenziale degli accadimenti infortunistici, in particolare mortali, che stanno caratterizzando drammaticamente questi mesi di ripresa economica, dovuti soprattutto alla ripartenza a pieno dell'attività lavorativa, stupisce l'assenza totale di investimenti programmati per la prevenzione.

Al di là delle priorità di impiego delle risorse economiche su alcuni capitoli di spesa per i quali, non essendo stata confermata la copertura, sono state interrotte tutele fondamentali, quali il riconoscimento sul piano previdenziale della malattia per i lavoratori contagiati Covid-19 (non in ambiente di lavoro) dal gennaio ultimo scorso, nessun riferimento si trova in merito alla copertura dei costi per gli interventi che sul piano della prevenzione da tempo si attende vengano realizzati.

Sono confermate le assunzioni per gli ispettori del lavoro ma oltre a sperare vi sia un piano di sostegno economico per lo svolgimento dell'attività, a partire dalla formazione al ruolo, sarebbe opportuno venissero garantite le risorse economiche per realizzare in modo definitivo il SINP (quale banca dati nazionale dei flussi informativi della prevenzione), così come anche tutti gli interventi individuati in modo prioritario dalla Piattaforma sindacale presentata a maggio u.s., quali punti essenziali della Strategia nazionale di prevenzione, documento da tempo atteso, quale piano programmatico pluriennale di azione e contrasto, non solo agli infortuni e malattie professionali, ma anche alle condizioni inadeguate nelle quali si lavora in molte realtà lavorative, non solo di piccola dimensione, pur considerato che è a queste ultime che occorre porre maggior attenzione, finanziando forme di sostegno per garantire tutele adeguate e permanenti.

MEZZOGIORNO E FONDI DI COESIONE

La NADEF 2021, nel fare il punto sui finanziamenti e sui provvedimenti attivati, riepiloga alcune misure e ribadisce alcuni impegni presi per ridurre il divario di territoriale. Soprattutto si elencano le misure attivate nel corso dell'anno perché previste dal PNRR.

Relativamente alle Zone economiche speciali, la NADEF indica la modifica della governance e il nuovo ruolo dei commissari, il rafforzamento delle semplificazioni amministrative e l'incremento del credito d'imposta investimenti, fino a 100 milioni di euro, per le imprese che investono in tali zone. Inoltre si ricorda che agli atenei del Mezzogiorno con meno di 9.000 iscritti sono stati

attribuiti 2 milioni di euro nel 2021. Infine si evidenzia nell'ambito del rafforzamento amministrativo, sulla base di provvedimenti anteriori al PNRR, l'assunzione a tempo determinato di 2.800 tecnici nelle amministrazioni meridionali, in supporto alla realizzazione degli investimenti finanziati dalla politica di coesione.

Di maggiore rilievo per il possibile impatto in prospettiva è la misura, introdotta attraverso la legge di conversione del DL 77/2021, che prevede che le amministrazioni responsabili della attuazione del PNRR, dovranno assicurare in fase di esecuzione al Mezzogiorno almeno il 40% delle risorse relative a investimenti allocabili territorialmente.

Dal punto di vista finanziario, inoltre, la NADEF ricorda che è stato ulteriormente finanziato il Fondo sviluppo e coesione (dl 59/2021 e la relativa legge di conversione 101 del luglio 2021), anche allo scopo di compensare le risorse distolte per fronteggiare il Covid 19. Ciò determinerà nella prossima legge di bilancio un incremento di disponibilità di circa 300 milioni di euro per l'anno 2022.

Infine, ma di grande importanza, è la decisione di includere tra disegni di legge, collegati alla legge di bilancio 2022, un provvedimento di riforma degli incentivi per il Mezzogiorno. Tale norma prevista dal PNRR, sarà definita sulla base dei risultati di una ricognizione delle agevolazioni, già in corso, promossa dalla Ministra per il Sud e la coesione territoriale. E' un provvedimento di rilievo perché andrà ad incidere su alcuni importanti incentivi in essere. Tra questi si ricorda che i principali sono: i contratti di sviluppo (per grandi investimenti), il credito d'imposta investimenti Sud (rilevante per abbassare i costi delle imprese e migliorare la qualità della strumentazione e dei processi produttivi), la cosiddetta "decontribuzione Sud", che riduce del 30% il costo degli oneri sociali per i lavoratori in imprese del Mezzogiorno. A questi provvedimenti se ne aggiungono altri per target (giovani) o settori specifici (per la ricerca) o anche per la nascita di nuove imprese (Resto al Sud).

Commento

La Cisl ha già valutato positivamente alcuni provvedimenti attivati. Soprattutto, la Cisl apprezza il provvedimento che destina al Sud il 40 % circa delle risorse del PNRR declinabili su base territoriale - tema da noi fortemente sostenuto - ed insiste sulla necessità di presidiare, attraverso un confronto approfondito e mirato, l'attuazione del PNRR in particolare nel Mezzogiorno anche attraverso la stipula del previsto Protocollo sulla governance. Occorre infatti verificare che effettivamente i finanziamenti siano destinati ed anche concretamente spesi nei territori meridionali, prevenendo possibili ritardi attuativi nei comuni e nelle regioni amministrativamente più deboli attraverso meccanismi di supporto alle amministrazioni.

La Cisl ritiene, inoltre, che nelle amministrazioni meridionali vada completato il quadro delle assunzioni di tecnici incrementandone il numero dagli attuali 2.800 ai 10.000 previsti. A tale scopo sarebbe utile un tavolo di verifica e confronto sull'insieme delle assunzioni, sostenute sia dai fondi europei per la coesione che dal PNRR, per comprendere come opportunamente fronteggiare le gravi carenze di personale delle amministrazioni meridionali.

Inoltre, la Cisl ritiene di grande rilievo l'intenzione di attivare rapidamente la riforma degli incentivi, e richiede di partecipare al processo di verifica e riordino degli stessi ricordando che è di

grande rilievo una strutturale fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno a cui la decontribuzione Sud e il credito d'imposta investimenti danno ad oggi soltanto una parziale risposta.

POLITICHE GIOVANILI E DI GENERE

Nel capitolo II. QUADRO MACROECONOMICO, al paragrafo II.1 L'ECONOMIA INTERNAZIONALE si evidenzia che nel complesso si registrano ancora 3.3 milioni di occupati in meno rispetto al periodo antecedente la pandemia, soprattutto tra i più giovani e i lavoratori meno qualificati. Al paragrafo II.2 ECONOMIA ITALIANA, si sottolinea come nel D.L. "Sostegni bis" vi siano 1,4 miliardi destinati a giovani, scuola e ricerca (tra cui l'ampliamento delle agevolazioni per l'acquisto della prima casa).

Lavoro e tasso di disoccupazione

Si evidenzia il maggiore grado di fragilità dei lavoratori più giovani e meno scolarizzati in quanto maggiormente impiegati in quelle attività, specie nel settore dei servizi, che continuano ad essere soggette a significative misure restrittive. Questa vulnerabilità è tale da determinare un ampliamento delle differenze nei redditi da lavoro rispetto a lavoratori impiegati in settori meno colpiti da queste misure.

Si precisa come i 19mila individui che con la vecchia definizione risultavano non occupati adesso risultano occupati (2mila disoccupati e 17mila inattivi) siano in prevalenza donne in congedo parentale assenti da più di tre mesi che percepiscono meno del 50% della retribuzione.

Commento

Riteniamo necessario che debbano essere incrementate e meglio orientate le risorse destinate al rilancio e al sostegno dell'occupazione femminile andando anche oltre le sole, sia pure importanti, misure di decontribuzione in favore delle imprese che assumono personale femminile. Sulla falsariga di quanto già previsto dalle norme riferite ai progetti di attuazione del PNRR, sarebbe auspicabile la previsione di una priorità accordata al sostegno della partecipazione lavorativa femminile nelle fasi attuative di quelle riforme che richiedono assunzione di nuovo personale.

Per quanto riguarda più strettamente la permanenza al lavoro delle donne, considerata la fase attuale di ripresa della nostra economia che prefigura risorse aggiuntive, si ritiene opportuno potenziare gli obiettivi rivolti all'incremento delle infrastrutture sociali e socio-assistenziali per contrastare efficacemente il rischio di rinuncia al lavoro da parte delle donne - come dimostra anche l'ultima relazione annuale sulle dimissioni e risoluzioni consensuali dell'INL - dovuto in larga parte al carico di cura familiare e genitoriale, a partire dalla copertura della rete degli asili nido, con un obiettivo più ambizioso del 33% che, seppur necessario, rimane ancora insufficiente. E' importante prevedere incentivi per le aziende, che agevolino la contrattazione a tutti i livelli in tema di conciliazione/condivisione vita/lavoro (congedo obbligatorio paternità più incisivo, indennizzo più adeguato del congedo parentale), che dovranno essere resi fruibili da uomini e donne in modo paritario.

La NADEF prevede, inoltre, un elenco di provvedimenti collegati alla manovra 2022-2024. Tra questi, rileviamo, non vi è nessuno che richiami espressamente interventi riferiti alla parità di genere, presentata nel PNRR come obiettivo trasversale a tutte e 6 le Missioni. Al momento non si prevedono, ad esempio, interventi particolari in materia di parità salariale, pur in presenza di progetti di legge depositati in Parlamento.

Nel capitolo III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO al paragrafo III.1 DATI DI CONSUNTIVO E PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE si precisa come le previsioni di spesa pensionistica in rapporto al PIL includano quanto previsto dalla L. 178/2020 (proroga di “Opzione donna” che consente l’accesso al pensionamento anticipato alle lavoratrici che nel 2020 maturano 35 anni di contributi e 58 anni d’età se lavoratrici dipendenti, o 59 anni d’età se lavoratrici autonome) e dalla Legge di Bilancio n.145/2018 al comma 256 (istituzione del “Fondo per la revisione del sistema pensionistico anticipato e per incentivare l’assunzione dei lavoratori giovani”), la cui dotazione a regime è di 7 miliardi all’anno a partire dal 2024.

Si sottolineano inoltre le potenziali conseguenze della prolungata disoccupazione giovanile sull’occupazione.

Al paragrafo III.6 PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI NEL 2021 si evidenzia il reperimento di nuove risorse da destinare al rifinanziamento del fondo sociale per l’occupazione e la formazione (circa 0,3 miliardi nel 2021 e 0,1 miliardi nel 2022) e del fondo di garanzia per la prima casa (che prevede l’esenzione dall’imposta di registro e dalle imposte ipotecaria e catastale relative ad atti traslativi della proprietà riferiti alle prime case a favore degli under 36).

Si sottolinea di seguito come nel settore scuola, università e ricerca siano state adottate misure per contenere il rischio epidemiologico nell'anno scolastico 2021/2022 e per garantirne l’ordinato avvio e assicurarne la continuità didattica (0,6 miliardi nel 2021). Si specifica, inoltre, l’assegnazione di risorse per la promozione della ricerca e l’innovazione tecnologica (0,6 miliardi nel periodo considerato) e il rifinanziamento del fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (0,2 miliardi nel 2021), destinato a supportare le istituzioni scolastiche nella gestione della situazione emergenziale e nello sviluppo di attività volte a potenziare l'offerta formativa extracurricolare, il recupero delle competenze di base e il consolidamento delle discipline.

Nel capitolo IV. LE RIFORME E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO UE al paragrafo IV.1 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA si specifica come le sei missioni del PNRR condividano tre priorità trasversali relative alla parità di genere, alla protezione e valorizzazione dei giovani e al superamento dei divari territoriali.

A seguire si comunica la previsione di un pacchetto di riforme dell’istruzione con riferimento sia alle modalità di reclutamento dei docenti sia al sistema degli ITS e delle università, con particolare attenzione alle classi di laurea e ai corsi di dottorato.

Al capitolo IV. 2 LE RIFORME ORIZZONTALI per la Pubblica Amministrazione si comunica la previsione, nel D.L. “Reclutamento”, della reintroduzione dell’apprendistato come forma di accesso alla PA per i più giovani, accompagnata da apposite dotazioni finanziarie aggiuntive. Si precisa inoltre che le attività di pianificazione e monitoraggio saranno semplificate attraverso l’accorpamento nel “Piano integrato di attività e di organizzazione” di una pluralità di piani previsti dalla normativa vigente tra cui quello relativo alla parità di genere.

Al capitolo IV.4 LE RIFORME SETTORIALI in tema di Lavoro, politiche sociali e famiglia si precisa come l’assegno temporaneo destinato alle famiglie in possesso dei requisiti previsti dalla legge per ogni figlio con età inferiore ai 18 anni, operativo da luglio 2021, sia una prestazione transitoria (prevista fino al 31 dicembre 2021), in attesa del completamento della riforma nel 2022.

In tema di **Istruzione, università e ricerca** si comunica l’approvazione definitiva in corso di un disegno di legge che semplifica le modalità di accesso all’esercizio di alcune professioni regolamentate, attraverso l’accertamento delle competenze tecnico-professionali ed il conseguente conseguimento dell’abilitazione all’esercizio della professione in fase di discussione della tesi di laurea (cd. ‘lauree abilitanti’), consentendo così al neolaureato di esercitare subito la professione stessa, senza dover attendere i tempi del superamento dell’esame di Stato. A tale riforma deve poi collegarsi quella che sarà adottata in materia di classi di laurea.

Si prevede inoltre, per sostenere l’investimento in capitale umano in settori strategici per lo sviluppo economico e sociale del Paese e promuovere l’inserimento di giovani neo-laureati nel sistema produttivo, il riconoscimento di un contributo sotto forma di credito d’imposta, utilizzabile esclusivamente in compensazione, alle imprese (con un’attenzione particolare alle PMI) che sostengono finanziariamente (tramite donazioni) iniziative formative finalizzate allo sviluppo e all’acquisizione di competenze manageriali.

Per promuovere lo sviluppo e potenziare l’attrattività degli atenei del Mezzogiorno, alle università statali e non statali legalmente riconosciute che non superino i 9.000 iscritti è inoltre prevista l’attribuzione di un contributo complessivo di 2 milioni nel 2021.

INFRASTRUTTURE

La ripresa in atto nel settore delle costruzioni è sicuramente più sostenuta di quanto si potesse immaginare, tenendo conto dell’importanza del settore con tutto il suo indotto: non cresce solo il fatturato ma si rafforza e si riorganizza tutta la filiera. Incide sicuramente il Superbonus 110% e le condizioni dei mutui, con tassi che si confermano eccezionalmente bassi anche ora che sta prendendo corpo la ripresa economica. Dal rapporto congiunturale semestrale curato dal Cresme, emerge che la crisi legata al Covid – e legata essenzialmente al blocco dei lavori edilizi durante il lockdown della primavera 2020 – è stata ampiamente superata, grazie soprattutto alla spinta che arriva dalle opere pubbliche pre-Recovery (+18,2% la previsione per il 2021) e dalla riqualificazione residenziale trainata dal Superbonus (+18,1%). Gli Italiani stanno mostrando grande interesse di fronte alla possibilità di detrarre le spese sostenute per interventi di

isolamento termico, sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale e riduzione del rischio sismico nei propri condomini o abitazioni singole.

La problematica riguardante il vertiginoso aumento dei prezzi delle materie prime trova favorevole la CISL in merito al provvedimento adottato nel mese di luglio 2021 per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi di alcuni materiali da costruzione, avvenuti nel primo semestre per i lavori in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del provvedimento, così come la proroga del Superbonus.

La crescita del settore delle costruzioni è indubbiamente legata al traguardo del 2026 (la scadenza del Recovery) entro, dunque, orizzonti temporali che ci auguriamo possano essere post-pandemici, per i quali la qualità del programma dovrà accompagnarsi alla capacità di spesa. Per la CISL il settore dovrà avere la capacità di attuare una rivisitazione improntata alla qualità e sicurezza del lavoro, puntando sulla professionalità degli addetti, cercando di rafforzare il sistema delle “reti di impresa”. L’orientamento basato attualmente sugli interventi incentrati sul costruito, dovrà spingere sulle nuove realizzazioni, da demolire e sostituire, seguendo i criteri di sostenibilità e sicurezza sismica.

Il percorso programmatico per il triennio 2022-2024 consentirà di coprire le esigenze per le “politiche invariate” e il rinnovo di diverse misure di rilievo economico e sociale fra cui l’efficientamento energetico degli edifici e gli investimenti innovativi. Si interverrà sugli ammortizzatori sociali e sull’alleggerimento del carico fiscale. Secondo gli annunci del Governo, *“sarà possibile gestire ulteriori interventi di sostegno alla crescita economica del Paese”*. Per spingere gli investimenti in innovazione si farà leva sulla strada delle semplificazioni in particolare sul fronte delle installazioni 5G ma anche della digitalizzazione della PA.

Digitalizzazione e 5g sono gli assi portanti della infrastrutturazione necessaria per la crescita definitiva del nostro Paese, come CISL riteniamo che debba essere posto in essere un intervento (comunque previsto) ancora più massivo dello Stato, soprattutto al Sud ed in tutte le aree periferiche del Paese in cui sarebbe antieconomico intervenire per i grandi gestori delle TLC.

Tra le riforme settoriali, contenute nel capitolo relativo ad “ambiente ed energia”, vogliamo evidenziare i Protocolli con regione Sicilia, Calabria, Molise e Campania per la tutela del territorio e della risorsa idrica (per la quale vengono destinati 15,06 miliardi di euro), al fine di verificare gli ambiti territoriali ottimali (ATO) e dell’affidamento del servizio idrico integrato entro settembre 2022.

La CISL è da sempre molto attenta alla risorsa “acqua”. Riteniamo che in futuro, anche e soprattutto a seguito dei cambiamenti climatici, l’acqua come risorsa vitale sarà ancora più preziosa e già oggi non può e non deve essere sprecata. L’Italia da questo punto di vista è in posizione favorevole rispetto a tanti altri Paesi, ma non è più tollerabile una dispersione idrica che in alcune zone supera il 60%. Riteniamo che queste risorse debbano servire ad un massiccio miglioramento della rete idrica, ma che debbano anche portare il settore ad una gestione industriale del bene in questione, abbandonando definitivamente, ove ancora presenti, le gestioni in economia che non assicurano né un buon servizio agli utenti, né gli investimenti necessari né tantomeno buona occupazione.

VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO

E' certamente fondamentale avviare un processo di valorizzazione del patrimonio immobiliare in uso all'Amministrazione Pubblica. Oltre agli interventi di messa in sicurezza sismica e alla rifunzionalizzazione di immobili inutilizzati, per la CISL l'utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico costituisce sicuramente un'importante leva per lo sviluppo urbano (sia a livello locale che, in alcuni casi, metropolitano) in quanto un immobile pubblico dismesso non è solo uno spazio da recuperare, ma è un "luogo" da rivivere, di cui "riappropriarsi".

RIFORME ABILITANTI - SEMPLIFICAZIONE E CONCORRENZA

Per la CISL è sicuramente necessario discutere del sistema degli appalti nel nostro Paese, in termini di semplificazione e miglioramenti amministrativi e tecnici, ma anche di necessità di un cambio di passo che rimetta al centro la coerenza tra appalto-qualità del servizio-qualità del lavoro e la scelta di ripristinare una condizione che veda nel massimo ribasso e nella liberalizzazione del subappalto una incoerenza in tema di legalità, sicurezza sul lavoro, qualità dell'opera.

Queste modifiche non possono essere realizzate con una serie infinita di Decreti Legge, ma istituendo un tavolo permanente che analizzi in maniera qualificata le problematiche presenti per intervenire laddove veramente emergano lungaggini burocratiche. Il continuo ricorso alle semplificazioni, ad oggi, ha comportato una incertezza interpretativa che blocca la realizzazione dei bandi di gara, oltre, come già detto, una rischiosa apertura all'irregolarità, alla non trasparenza, a forme di illegalità, situazione che finisce per scaricarsi sulla sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori.

Anche il ricorso dell'appalto integrato appare una soluzione che non accorcia i tempi burocratici, ma nella maggior parte dei casi comporta ricorsi. Si deve, invece, intervenire per snellire i tempi di validazione del progetto. Tuttavia, è positiva l'intenzione del Governo di effettuare nuove assunzioni di profili necessari per realizzare i progetti del PNRR e la creazione della scuola tecnica-amministrativa della Pubblica Amministrazione.

FONDO COMPLEMENTARE E CODICE DEGLI APPALTI

Le semplificazioni procedurali previste nell'ambito del D.L. 6 maggio 2021 n. 59 (*Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*), convertito con modificazioni dalla Legge 1° luglio 2021, n. 101, sono già state oggetto di valutazioni critiche da parte della CISL. L'ennesimo ricorso di modifica al Codice degli appalti, il ricorso ai Commissari Straordinari, l'inserimento di nuove regole sul subappalto e sul massimo ribasso, ad oggi, non hanno trovato riscontro sulla rapida realizzazione delle opere che il legislatore si era prefissato. Infatti, come sostenuto più volte, la fase di qualificazione all'interno della P.A., la riduzione e qualificazione delle Stazioni Appaltanti, e la qualificazione della progettazione, non sono ancora sufficientemente attenzionate, determinando così ritardi

delle pubblicazioni dei bandi di gara. Il ricorso poi alla figura del Commissario Straordinario certifica le difficoltà della P.A. a procedere per le vie ordinarie.

La CISL condivide la creazione del Piano formativo PNRR Academy – promosso e coordinato dal Mims ed attuato da IFEL, ITACA e SNA, con la collaborazione della Rete degli Osservatori regionali dei contratti pubblici – che prevede molteplici attività formative rivolte ai Responsabili Unici del Procedimento (RUP), la cui funzionalità deve essere immediata per non ricorrere di continuo ai Commissari.

TRASPORTI

La lunga fase pandemica ha provocato ingenti perdite nel settore dei trasporti, per la mancanza di circolazione delle persone. Il decreto rilancio ha varato una serie di misure di sostegno per l'intero settore, mediante l'istituzione di fondi e autorizzazioni di spesa finalizzati a compensare le perdite subite durante il periodo di lockdown e a favorire la rapida ripresa dei trasporti.

Non vanno inoltre dimenticati il Ferrobonus e Marebonus: le due misure di sostegno pubblico introdotte nel 2015 e finalizzate a trasferire il traffico delle merci dal trasporto su strada a quello su ferrovia e per mare, attraverso sovvenzioni statali agli operatori dei rispettivi settori, sono ulteriormente incentivate grazie all'incremento di complessivi 50 milioni di Euro di fondi dedicati. Nel settore marittimo, in favore delle autorità portuali è stato stanziato un fondo di 30 milioni di Euro destinato a compensare le perdite del settore, nonché la proroga per ulteriori due anni delle autorizzazioni per il lavoro portuale temporaneo. Alle autorità portuali è riconosciuta, inoltre, la possibilità di ridurre l'importo dei canoni concessori, e la possibilità di corrispondere al fornitore di lavoro portuale un contributo pari a 60 Euro a dipendente, per ciascuna minore giornata di lavoro, con un tetto massimo di spesa pari a 2 milioni di Euro. In sede di conversione del decreto legge è stato anche aggiunto l'art. 199 bis, che ha previsto che, per lo svolgimento delle operazioni portuali, qualora non sia possibile avvalersi delle imprese autorizzate o della fornitura del lavoro portuale temporaneo, le navi possano svolgere le operazioni in regime di autoproduzione, purché dotate di mezzi meccanici adeguati, di personale idoneo e aggiuntivo rispetto all'organico della nave, e a condizione che sia pagato il corrispettivo.

Rimane l'obiettivo di costruire entro il 2026 *"240 km di rete attrezzata per le infrastrutture del trasporto rapido di massa suddivise in metro (11 km), tram (85 km), filovie (120 km), funivie (15 km)"*. Saranno interessate alcune tra le maggiori città italiane, tra cui Napoli, Firenze, Milano e Roma. Viene riconosciuto spazio anche alle piste ciclabili: sempre entro il 2026 bisognerà aggiungere 1.500 km in tutta Italia, con un'attenzione particolare rivolta ai collegamenti con le stazioni ferroviarie e ai centri universitari.

In aggiunta, sono previste azioni importanti per il rinnovo delle flotte della PA. Entro giugno 2026 andranno acquistati 150 treni e 3.000 autobus a zero emissioni. Arriveranno inoltre 3.600 veicoli antincendio con alimentazione a biometano per sostituire *"l'intero parco dei Vigili del Fuoco"*, ma anche 875 stazioni di ricarica e 200 veicoli aereoportuali destinati ai pompieri. L'assegnazione dei bandi per questi interventi è compresa tra il 2023 e la metà del 2024. L'operazione sarà accompagnata con un DL (entro fine 2021) per la semplificazione dei pagamenti che dovrà

portare *“procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa”*.

Per la mobilità nel comparto agricolo, il PNRR stanZIA sostegni per sostituire i mezzi più inquinanti, con finanziamenti, tra il 2024 e il 2026, che riguarderanno circa 15.000 imprese e mireranno all’acquisto di *“veicoli fuoristrada”* alimentati esclusivamente a biometano o a zero emissioni.

In tema di idrogeno, entro il 2026 arriveranno 40 punti di servizio *“in aree autostradali, magazzini logistici e porti”*, con appalti che dovranno essere aggiudicati nel 2023. L’H2 avrà un ruolo anche nella rete ferroviaria, con la realizzazione di 10 stazioni di rifornimento (sempre nel 2026) che andranno individuate tramite procedure pubbliche definite dal Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e dal Ministero della Transizione ecologica.

Gli investimenti complementari in materia di trasporto ferroviario, oltre ad essere orientati ad implementare la sicurezza della linea stessa, permettono anche il completamento di alcune tratte di rilevante importanza per il traffico passeggeri e merci: la CISL condivide la misura.

Rimangono, invece, perplessità sul trasporto merci: il PNRR trascura tutti gli itinerari significativi per le merci, come le linee di valico alpine, verso la Francia e soprattutto verso la Svizzera, dove la domanda è forte, o attende solo interventi infrastrutturali per potenziarli. In compenso, tenendo conto dalla esigenza condivisibile di valorizzare aree geografiche rimaste ai margini, il Piano punta l’attenzione sui corridoi verso il sud e sui collegamenti trasversali, che per volumi di traffico appaiono problematici, sia per il servizio passeggeri, che per le merci. La Orte-Falconara, la Roma-Pescara, la Salerno-Potenza-Metaponto-Taranto e la Salerno-Reggio Calabria hanno scarsa utilità anche in prospettiva, non solo perché segnerebbero comunque flussi di traffici limitati, ma soprattutto perché esistono già attualmente alternative idonee e funzionali. Da Roma a Pescara, ad esempio, non c’è domanda merci di qualche rilevanza e tanto meno è possibile ipotizzare una rotta di carico trasversale tra i porti di Civitavecchia e di Pescara. La NADEF inoltre, punta molto sugli interventi di sostenibilità ambientale, del tutto condivisibili, senza però preveder un progetto di fattibilità nella tratta Roma - L’Aquila, preferendo l’inserimento di nuove linee urbane di trasporto su gomma.

POLITICHE SOCIALI

La NADEF dichiara l’obiettivo di voler perseguire politiche orientate alla sostenibilità ambientale e sociale, rafforzate dal PNRR. Ciò comporta la necessità urgente di un investimento di risorse ordinarie in politiche sociali e socio sanitarie potenziate e riformate a fronte del profilo demografico ed epidemiologico del Paese, che richiede uno sviluppo dei servizi sociali e socio sanitari e denuncia una spesa strutturalmente inferiore di 1/3 di quella degli altri Paesi europei. Non si prevedono però nella prossima legge di bilancio investimenti ulteriori, che proseguendo nella linea della strutturalità ed incrementalità delle risorse nazionali colmino il gap di offerta. Anzi, nel comparto famiglia e politiche sociali si prevede una riduzione della spesa aggiuntiva inserita in bilancio per l’anno in corso, pari a 5,369 miliardi, a causa delle misure adottate per la crisi pandemica, portandolo a 630 mld nel 2022 e poi azzerandola negli anni successivi.

La NADEF assume quanto già fatto negli anni scorsi rendendo strutturali ed incrementali i fondi nazionali e prevedendo, attraverso un intervento nella prossima legge di bilancio, che le risorse stanziata dalla scorsa manovra per il Fondo solidarietà comunale vadano al rafforzamento dei servizi per il raggiungimento dell'obiettivo di servizio di 1 assistente sociale ogni 6.500 abitanti. Saranno anche introdotte misure volte a potenziare il trasporto scolastico di studenti disabili delle scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado.

Commento

Se per un verso è opportuna e condivisibile la scelta di rafforzare l'infrastruttura sociale attraverso l'incremento delle dotazioni organiche degli assistenti sociali, permane la necessità di potenziare tutto il comparto che sconta ancora l'assenza di una normativa che garantisca effettivamente i livelli essenziali delle prestazioni sociali su tutto il territorio nazionale.

NON AUTOSUFFICIENZA E DISABILITÀ

A completamento della manovra è previsto un Disegno di legge collegato alla decisione di bilancio che riguarda il "Sistema degli interventi a favore degli anziani non autosufficienti". Inoltre è previsto anche un DDL recante "legge quadro per le disabilità", già previsto in precedenza.

Commento

L'inserimento della legge quadro sulla non autosufficienza tra i collegati è indubbiamente una scelta importante, esito delle pressioni esercitate dalle Confederazioni sindacali e dalle Federazioni dei pensionati di CGIL CISL e UIL che hanno permesso di anticipare la previsione contenuta nel PNRR che fissava solo alla fine della legislatura questo provvedimento, offrendogli peraltro anche una corsia parlamentare preferenziale.

Ciò, però, non è sufficiente ad affrontare l'urgenza della condizione di circa 3 milioni di persone non autosufficienti, a fronte di una spesa pari ad appena l'1,1% del Pil, peraltro caratterizzata dai soli trasferimenti monetari. Pertanto, è necessario che in Legge di bilancio siano previsti finanziamenti aggiuntivi del Fondo nazionale per le non autosufficienze per stabilire da subito primi livelli essenziali e programmare il potenziamento dei servizi da integrare con il sistema sanitario, come previsto dal PNRR. Tutto questo per costituire una base su cui più agevolmente sviluppare la stessa normativa quadro.

La legge quadro per la disabilità potrebbe intervenire a risolvere nodi definatori e procedure farraginose, che ad oggi non consentono una reale attuazione della Convenzione ONU nel Paese ma, per farlo, dovrà evolvere dal testo inizialmente approvato in Consiglio dei Ministri ed arricchirsi attraverso un percorso realmente partecipato. Le disabilità certamente beneficeranno della visione trasversale proposta nel PNRR, ma necessitano di azioni specifiche, anche rispetto al collocamento mirato.

I due provvedimenti previsti, avendo aree di contiguità, dovranno integrarsi ed essere frutto di concertazione con le Organizzazioni sindacali e con il mondo associativo.

POVERTÀ

Il documento si limita a ricordare il passato rifinanziamento del Reddito di Emergenza per 4 mensilità, per un costo complessivo della misura di 2,4 miliardi considerando le sette quote complessive da marzo a settembre del 2021 e il potenziamento del Fondo reddito di cittadinanza con 1 miliardo. Non annuncia, invece, futuri interventi, che a parere della CISL, dovrebbero comportare un rafforzamento del Reddito di cittadinanza attraverso una più equilibrata scala di equivalenza a favore di minori e famiglie numerose, un allentamento del vincolo anagrafico a favore degli stranieri e un ammorbidimento del vincolo aggiuntivo sul patrimonio mobiliare, per venire incontro soprattutto a chi si è trovato in particolare difficoltà a seguito della crisi pandemica.

ASSEGNO PER I FIGLI

Viene ricordata l'introduzione dell'assegno temporaneo per i figli, per il periodo 1° luglio 2021 - 31 dicembre 2021, per coloro che non dispongono degli ANF, nonché il potenziamento nel medesimo periodo di questi ultimi di 37,5€ mensili per ogni figlio (che diventano 55€ per le famiglie numerose) con un costo complessivo di 3 miliardi.

Per quanto riguarda il futuro, si sottolinea che verrà messo a regime l'assegno unico e universale che potenzierà e semplificherà il sostegno per i figli minori. Non si indica, tuttavia, alcun ulteriore dettaglio a riguardo. Il decreto attuativo è in corso di definizione e la CISL ha elaborato e presentato da tempo una sua proposta a riguardo, che è all'attenzione del Governo, nonché avviato una trattativa con il Ministero della Famiglia sulla base di un documento congiunto con CGIL e UIL sui principi che dovrebbero caratterizzare tale strumento: un uso adeguato dell'indicatore di riferimento che, per non creare distorsioni, sarebbe preferibile che non includesse il patrimonio; una particolare attenzione al mantenimento della progressività; il rispetto del principio universale e l'attenzione al finanziamento della misura che deve essere equilibrato e tale da non penalizzare le famiglie beneficiarie.

GIUSTIZIA

La NADEF dedica uno spazio importante alle riforme che porteranno il Paese fuori dalla crisi innescata dalla pandemia: riforme orizzontali, riforme abilitanti e riforme settoriali. Tra le riforme orizzontali è prevista quella del sistema giudiziario, con riferimento alle riforme della giustizia civile e penale, appena approvate con voto di fiducia in Parlamento. Per quanto riguarda la giustizia civile gli obiettivi richiamano le indicazioni espresse dall'UE: velocizzare la risposta della giustizia (almeno del 40% nel civile e del 25% nel penale), stimolare una cultura della ricomposizione consensuale dei conflitti rafforzando la diffusione dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie. Si interviene poi sulla struttura e sui tempi dei processi di primo grado e sulla semplificazione della giustizia ordinaria. Per quanto riguarda la giustizia penale si interviene su: prescrizione, improcedibilità, indagini, giudizio di primo grado, giudizio abbreviato,

giudizi di appello e di Cassazione, pene sostitutive e pene detentive brevi, procedibilità. Caratteristica comune sia alla riforma della giustizia civile che a quella della giustizia penale sarà lo sviluppo della digitalizzazione e del processo telematico.

Fra i DDL collegati alla decisione di bilancio, evidenziamo la “Delega per la riforma giustizia tributaria e il riordino settore giochi”.

Commento

Come CISL riteniamo che la riforma del sistema giudiziario sia una delle più importanti ed impellenti da realizzare, soprattutto in virtù delle raccomandazioni dell’UE legate alla estrema lentezza dei nostri Tribunali. I risultati prefissati sono ambiziosi ed alcune associazioni di categoria hanno posto alcuni dubbi su vari aspetti procedurali. E’ un punto di partenza che, comunque, consideriamo condivisibile (si veda anche il compromesso raggiunto sulla prescrizione). La riforma comunque andrà monitorata ed integrata nei prossimi anni, soprattutto sotto il profilo delle risorse umane. In questa prima fase, infatti, si è scelta prevalentemente la strada dei contratti a tempo determinato, che a nostro avviso possono aiutare a smaltire l’arretrato, ma non consentiranno ad efficientare in modo stabile il sistema giudiziario. La CISL, inoltre, aderisce convintamente alla campagna “mettiamoci in gioco”, sostenendo da anni la necessità di una “legge quadro” sul settore dei giochi per contrastare la ludopatia ed il malaffare da sempre legato a questo mondo, però senza misure proibizionistiche e tutelando il gioco legale, auspicabilmente incrementando la “buona” occupazione comunque creata dal settore dei giochi.