

CGIL



Audizione

Disegno di legge “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025” (A.C. [643](#))

LEGGE DI BILANCIO 2023

presso

Commissioni congiunte bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati

(Sala Mappamondo della Camera, 2 dicembre 2022)

PREMESSA

Il nostro Paese e l'Europa vivono uno dei momenti più difficili della loro storia. Vi sarebbe l'esigenza che con la Legge di Bilancio si avviino riforme vere e costruite con il mondo del lavoro ispirate dai criteri di solidarietà e giustizia sociale, fondate sulla qualità e la stabilità del lavoro, sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e su nuove politiche industriali capaci di prospettare un nuovo futuro per il Paese.

Invece, il Disegno di legge di bilancio 2023 colpisce i più poveri, accresce anziché contrastare la precarietà, non riduce il divario di genere, premia gli evasori e aumenta l'iniquità del sistema fiscale con le flat tax, non interviene strutturalmente sulla pandemia salariale che sta impoverendo tutte le persone che per vivere devono poter lavorare dignitosamente, riduce le risorse per la sanità, la scuola ed il trasporto pubblico, non stanziava adeguate risorse per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici né per l'occupazione pubblica e privata, non modifica la Legge 'Fornero' e cambia senza alcun confronto preventivo il meccanismo di indicizzazione delle pensioni in essere.

Le misure contenute in Legge di Bilancio (al netto di quelle che si limiteranno a prorogare i provvedimenti in vigore del Governo Draghi) restituiscono una visione che va in una direzione opposta rispetto ai bisogni reali delle persone e delineano un arretramento del nostro Paese.

E' una manovra di corto respiro, anzi per quanto riguarda molte misure di cortissimo respiro, poiché gran parte degli interventi non hanno il carattere delle strutturalità ma esauriscono i propri effetti nel 2023 o addirittura nel primo trimestre del 2023. La risposta all'aumento dei beni energetici e all'inflazione non è adeguata: infatti sostanzialmente a quasi un anno dall'avvio della crisi energetica le uniche risposte sono misure tampone (anche a livello europeo) che non affrontano la perdita di reddito delle persone e non intervengono per calmierare i prezzi dell'energia.

L'aumento dei prezzi, in mancanza di adeguati investimenti sui settori pubblici - sanità, istruzione, welfare - determina un taglio strutturale con corrispondente riduzione dei servizi a favore dei

cittadini e cittadine. Tutto ciò rischia di pregiudicare le misure sociali, in particolare, contenute nel PNRR (Missione 4, Missione 5, Missione 6) che senza una spesa corrente adeguata e rafforzata, rischiano di rimanere lettera morta.

È il momento di unire e non di dividere le persone ed i territori, come il Governo vuol fare con l'autonomia differenziata. Il tema Mezzogiorno è derubricato dal Disegno di Legge di bilancio 2023-2025. Eppure, i divari territoriali continuano ad ampliarsi.

Nel testo presentato alle Camere rileviamo che:

- *l'emergenza salariale non è affrontata, e si proroga per un anno, senza quindi renderla strutturale, la decontribuzione fino a 35.000 euro già conquistata con il precedente Governo. La Cgil aveva chiesto di portarla dal 2% al 5% (perché c'è almeno una mensilità da recuperare), di introdurre un meccanismo automatico di indicizzazione delle detrazioni all'inflazione (Fiscal drag) e di detassare gli aumenti previsti con i contratti nazionali e di assegnare loro, attraverso la via legislativa, un valore generale sancendo così un salario minimo e diritti normativi per tutte le forme di lavoro.*
- *In un Paese in cui le persone in povertà assoluta sono cresciute oltre i 5 milioni, il Governo non trova di meglio, per far cassa, che annunciare il superamento del Reddito di Cittadinanza dal 2024, con una serie di inaccettabili penalizzazioni già nel 2023, in cambio di voucher e social card.*
- *La piaga della precarietà che riguarda in particolare giovani, donne e Mezzogiorno viene addirittura rafforzata nei settori più fragili, attraverso la stessa reintroduzione dei voucher, che rappresentano una mercificazione del lavoro senza diritti e tutele, oltre ad un modello che deprime lo sviluppo e l'economia.*
- *Le misure fiscali sono inique: la tassa piatta al 15% per i ricavi da lavoro autonomo fino a 85.000 euro e la flat tax incrementale indicano la volontà di smantellare la progressività del sistema fiscale e confinarla ai soli redditi dei dipendenti e dei pensionati. Serve una riforma fiscale complessiva che abbia i caratteri dell'equità e della progressività e non interventi "a la carte" che producono solo ulteriori divisioni fiscali e sociali.*
- *Inoltre, invece di dichiarare guerra all'evasione fiscale, assistiamo a "tregue" vale a dire condoni o misure che riducono la tracciabilità e quindi favoriscono evasione e malaffare (tetto contante e Pos a 60 euro) che hanno l'unico scopo di favorire chi le tasse non le ha pagate: uno schiaffo ai milioni di contribuenti onesti di questo Paese. Questo "lassismo" stride con le misure che riducono il sostegno alla parte più vulnerabile del paese, sia sul versante del lavoro che sul contrasto alla povertà.*
- *Sugli extraprofitti, la nuova previsione, denominata "contributo straordinario" e che ha caratteristiche e base imponibile diversa, stima un gettito pari ad un quarto di quanto preventivato dallo scorso governo, mentre in Italia i salari e le pensioni continuano ad essere tassati più delle rendite finanziarie.*
- *Non ci sono gli investimenti necessari per creare lavoro, rafforzare la coesione sociale e contrastare le disuguaglianze a partire dal sistema pubblico e da un Piano straordinario per l'occupazione pubblica, leva fondamentale in particolare per l'occupazione femminile e giovanile.*

- *Mancano risorse per l'istruzione e per la sanità che ha affrontato e sta affrontando gli effetti drammatici della pandemia. In questa prospettiva, occorre un significativo incremento della spesa corrente, anche per accompagnare gli investimenti del PNRR e il corretto funzionamento delle nuove infrastrutture sociali (come evidenziato anche dalla stessa task force della Commissione europea nella terza missione in Italia per verificare lo stato di avanzamento del PNRR).*
- *Sono assenti, di contro, temi quali le politiche industriali ed energetiche di un Paese che è la seconda manifattura europea e che deve affrontare trasformazione digitale e riconversione verde. Anzi, si operano tagli ai fondi per l'economia circolare, per le bonifiche e persino per far fronte al dissesto idrogeologico, nonostante i drammatici dell'ultimo periodo.*
- *Sulle pensioni ci si inventa un'ulteriore quota "103", si peggiora "opzione donna", non si allarga l'Ape sociale e non si modifica in nulla la Legge Fornero. Inoltre, senza alcun confronto con le Organizzazioni Sindacali, si interviene sul meccanismo di indicizzazione delle pensioni in essere tagliando la rivalutazione rispetto all'inflazione per recuperare 3,5 miliardi di euro.*

Di seguito si approfondisce il commento e si evidenziano gli articoli più significativi.

L'AGGIORNAMENTO DEL DPB E LA MANOVRA FINANZIARIA

Il 21 novembre 2022 il quinto [Consiglio dei ministri](#) ha approvato il Disegno di legge di Bilancio 2023-2025 e, assieme al cosiddetto DL Aiuti-quater, ha aggiornato il Documento Programmatico di Bilancio ([DPB](#)) 2023 – precedentemente pubblicato il 10 ottobre dal Governo Draghi senza quadro programmatico – per poi inviarlo il 24 novembre (di regola la scadenza sarebbe il 15 ottobre) al Parlamento italiano, oltre che alla Commissione europea e all'Eurogruppo che ne valuteranno a breve (anche qui, la scadenza naturale sarebbe il 30 novembre) la coerenza con gli indirizzi di politica economica europea e, di conseguenza, con le Raccomandazioni specifiche formulate nell'ambito del "semestre europeo" afferente al PSC (ancora sospeso, da marzo 2020 per l'emergenza pandemica, in considerazione dei nuovi scenari geopolitici e macroeconomici maturati nell'ultimo periodo). Di sicuro, i tempi per la discussione parlamentare e, più in generale, per il dibattito pubblico, si riducono drasticamente.

Il quadro macroeconomico delineato dal DPB 2023 conferma lo scenario rappresentato nella NADEF aggiornata il 4 novembre 2022 [si veda [Nota CGIL su NADEF aggiornata 2023](#)]. In estrema sintesi, nelle previsioni macroeconomiche si tiene conto di un maggiore incremento congiunturale rispetto alle aspettative del PIL italiano nel secondo trimestre 2022 e, nonostante il progressivo rallentamento dell'economia fino alla fine dell'anno, si stima una crescita del 3,7% (contro il 3,3% prospettato nella prima versione del DPB). La flessione della domanda interna e, contemporaneamente, il deterioramento della domanda estera dureranno almeno fino al primo trimestre 2023, confermando che il 2023 sarà l'anno più acuto della crisi, con una revisione a ribasso della previsione di crescita del PIL che si fermerebbe allo 0,6% (rispetto al 2,3% stimato ad

aprile nel DEF 2022)¹. A nostro avviso, tale scenario resta ottimistico.

L'inflazione, invece, è prevista ancora in aumento, più di quanto calcolato in precedenza, con una stima dell'8,5% in media annua per il 2022 e 5,5% per il 2023, malgrado il recente calo del prezzo del gas naturale e la politica monetaria restrittiva praticata dalla BCE (basti citare l'aumento di 2 punti dei tassi di riferimento nelle ultime tre riunioni del Consiglio direttivo). Come affermato dallo stesso Governo, l'indebolimento dell'economia porterà una battuta d'arresto nel mercato del lavoro e si stima una variazione degli occupati inferiore alla crescita del triennio 2023-2025. Allo stesso modo, si predice solo un parziale recupero del potere d'acquisto dei redditi da lavoro.

Le forti difficoltà economiche e sociali per le famiglie e per il sistema produttivo associate ai rincari dei costi energetici e alla fiammata inflazionistica, nonché la grande incertezza sull'evoluzione del contesto internazionale giustificano la possibilità di prorogare e rafforzare le misure di sostegno economico, rendendoli però ancor più incisive e differenziate². Nel complesso, l'impegno con l'Europa dovrebbe trovare riscontro nella manovra definita dal DPB e dal Ddl Bilancio 2023-2025, da un lato, attraverso lo stanziamento di specifiche risorse per contenere gli effetti della pressione inflazionistica sul rialzo dei prezzi, inclusi quelli dei materiali e delle opere pubbliche; e dall'altro, tramite la concreta realizzazione degli investimenti del PNRR – su cui si continuano a sommare ritardi, sia progettuali che di attuazione – a cui affidare un ulteriore impulso alla crescita dell'economia italiana, contribuendo alla stessa sostenibilità del debito pubblico. In questo modo, sarebbe “debitamente motivato” lo scostamento dagli obiettivi di Bilancio contenuti nel Programma di Stabilità del DEF di aprile scorso. Tuttavia, la manovra non si limita affatto a delineare misure economiche per questi due obiettivi e, anzi, viene ampiamente corredata da “misure discrezionali” di corto respiro e dubbia efficacia per la crescita e lo sviluppo del Paese.

Anche la finanza pubblica sconta l'accelerazione dell'inflazione che impatta sulla spesa per prestazioni sociali e sul servizio del debito indicizzato, ovvero sugli interessi passivi. Restando al quadro programmatico, gli obiettivi di indebitamento netto (e del saldo di bilancio strutturale) sono in linea con le previsioni della NADEF 2022 nella versione aggiornata di novembre (-5,6% nel 2022; -4,5% nel 2023; -3,7% nel 2024; -3,0% nel 2025) e con il DEF di aprile il deficit per il 2022 mentre i valori risultano più elevati nel triennio 2023-2025. Il Governo stima che il rapporto debito/PIL raggiunga il 145,7% alla fine di quest'anno, in calo rispetto al valore del 2021, il cui consolidato si è attestato al 150,3%, migliorando di 1,3 punti percentuali l'obiettivo del DEF del Governo Draghi.

Misure discrezionali adottate dalle amministrazioni pubbliche

¹ In tale scenario, che viene definito “prudenziale”, la ripresa si verificherebbe in corrispondenza del secondo trimestre 2023, supportata dalla discesa del prezzo del gas e, successivamente, dal rallentamento dell'inflazione, ancorché dal miglioramento delle prospettive dell'economia globale e dalla spinta fornita dalle misure del Governo e dal PNRR.

² In coerenza con le citate Raccomandazioni della Commissione europea, gli interventi che saranno contenuti nella manovra di Bilancio devono seguire un approccio *targeted and temporary* (mirato e temporaneo): ‘mirato’ significa che, sebbene la politica di mitigazione del costo dell'energia si rivolga a tutti i cittadini e a tutte le imprese, una quota significativa delle risorse messe è volta a sostenere le fasce più deboli della popolazione e quelle imprese che si trovano in maggiore difficoltà; ‘temporaneo’ si traduce nell'impegno a ridurre e poi eliminare gli aiuti, soprattutto fiscali, non appena i prezzi del gas naturale, dell'energia e dei carburanti rientreranno verso livelli pre-crisi. Inoltre, il Governo si è impegnato ad assicurare la rapida attuazione del PNRR.

(dati in milioni di euro)	2022	2023	2024	2025
Maggiori entrate				
Altro entrate / coperture	0	6.004	-5.826	65
Minori spese	0	0	0	0
Altro spese / coperture	-2.055	9.155	-4.198	5.938
Totale Maggiori entrate e Minori Spese	-2.055	15.159	-10.024	6.003
Minori entrate	0	0	0	0
Misure in favore dei contribuenti	0	-1.117	2.005	-324
Flat tax	0	-279	-856	821
Misure per contrastare il caro energia	-5.196	-13.942	20.257	43
Detrazioni fiscali per ristrutturazioni edilizie ed eco-bonus	0	299	209	-216
Altro entrate/interventi	0	419	-1.023	259
Maggiori spese	0	0	0	0
Misure di sostegno agli investimenti pubblici	0	-1.157	-689	-626
Interventi a livello locale	-552	-120	397	108
Misure di riduzione del cuneo fiscale	0	-4.867	4.135	324
Sanità	0	-2.792	626	-130
Scuola	-57	40	-84	0
Reddito di cittadinanza	0	738	230	-43
Politiche invariate e Ministeri	0	-2.234	564	108
Politiche per la famiglia	0	-2.034	1.128	22
Sostegno alle imprese	0	-1.636	1.838	-194
Misure in materia pensionistica	0	1.576	1.086	734
Altro spese/interventi	-1.180	818	-292	22
Totale Minori entrate e Maggiori Spese	-6.985	-26.289	29.529	907

Fonte: elaborazioni su DPB 2023, Tabella II.1-12 (5.A) e Nota breve n. 2 del Servizio del Bilancio del Senato.

Dal DPB si desume che la manovra economico-finanziaria netta (maggiori spese e minori entrate) in Legge di Bilancio sarà di circa 33,4 miliardi di euro³.

Nel 2023 le risorse in deficit, oltre 20 miliardi di euro, dovrebbero essere utilizzate per far fronte ai rincari energetici del primo trimestre, nella speranza – molto vana – che la situazione si normalizzi. La parte restante è impiegata per la predisposizione di “misure simbolo” che non sembrano

³ Nel comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 5 era scritto: “I provvedimenti, che verranno trasmessi al Parlamento e alle autorità europee, prendono come riferimento il quadro programmatico definito nell’integrazione alla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2022 e quantificano l’ammontare del valore delle misure contenute nella manovra di bilancio in 35 miliardi di euro”.

prorogarsi oltre il prossimo anno.

In termini complessivi, seguendo il quadro programmatico del DPB 2023, le misure discrezionali adottate e le macro-voci della manovra in Legge di Bilancio 2023-2025 produrranno un maggiore indebitamento netto già nel 2022 pari a circa 9 miliardi di euro (-0,475% del PIL), che prosegue nel 2023 con effetti finanziari pari a circa 11,1 miliardi (-0,559% del PIL), ma nei due successivi esercizi tali misure indurranno addirittura un miglioramento dei saldi pari a circa 26,5 miliardi (+0,934% del PIL nel 2024 e +0,322% nel 2025) neutralizzando la spinta espansiva.

Alcuni comparti pubblici, a partire dalla sanità e dalla scuola, potrebbero trovarsi in notevole sofferenza dato che gli stanziamenti previsti sono di molto inferiori all'inflazione prevista. Eppure, anche solo con lo sguardo al prossimo anno, l'effetto della manovra è di generare un taglio strutturale della spesa pubblica (dal 54,5% del PIL nel 2022 al 53,7% nel 2023), nonostante l'incremento delle entrate (dal 48,9% del PIL nel 2022 al 49,2% nel 2023). Dal quadro programmatico di finanza pubblica, pertanto, si deduce che l'economia pubblica avrà un'intonazione persino meno espansiva di quella adottata in precedenza. Anzi, nel triennio 2023-2025 si osserva proprio un contenimento dei conti pubblici più veloce di quello prospetto dal governo precedente.

Le tensioni inflazionistiche e la perdurante instabilità geopolitica – oltre che le debolezze strutturali del nostro sistema economico-produttivo – richiederebbero ben altri provvedimenti economici e sociali, di sostegno alla domanda, ai redditi e all'occupazione, per i settori pubblici come per quelli privati, per contrastare l'effetto recessivo e depressivo della perdita di potere d'acquisto, dell'aumento dei tassi di mercato e delle aspettative negative.

MISURE IN MATERIA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS NATURALE E CARBURANTI

Si tratta ancora di misure che cercano di contenere l'incremento della spesa per energia e elettrica e gas tamponando l'aumento dei prezzi senza intervenire in modo strutturale sulle cause che lo determinano. Le misure di sostegno, per quanto necessarie, non saranno mai risolutive se non affiancate da interventi finalizzati a ridurre i costi energetici in modo strutturale e duraturo con investimenti diretti per ridurre il consumo energetico, aumentare la produzione nazionale da fonti rinnovabili e la nascita di filiere nazionali connesse alla transizione energetica. La conseguenza è che ci troviamo ancora nella situazione di partenza, esposti alla fluttuazione dei prezzi del gas, e di conseguenza dei prezzi energetici, con l'aggravante di una dipendenza energetica che supera il 76%. Come rileva anche il DPB 2023, "I prezzi dell'energia sono recentemente diminuiti, ma restano a livelli storicamente elevati e vi è il rischio di una nuova impennata durante i mesi invernali. Inoltre, l'approvvigionamento di gas dell'Italia si basa principalmente su flussi di importazione soggetti a rischi di varia natura nell'attuale contesto geopolitico".

Per "limitare quanto più possibile l'impatto del caro energia sui bilanci delle famiglie, specialmente quelle più bisognose, e di garantire la sopravvivenza e la competitività delle imprese italiane" il Governo nel Ddl bilancio mette in atto misure tampone per il caro energia che si concentrano soprattutto nel primo trimestre del 2023. Per queste misure verranno dispiegate risorse pari a 21,6 miliardi, se si comprendono le somme trasferite alla Sanità e agli enti territoriali per fronteggiare l'au-

mento dei costi energetici e le misure a carattere non temporaneo, che ammontano a circa 2 miliardi.

Il limite di queste misure è anche quello di non essere mirate: a parte il bonus energia e gas, le altre vanno a beneficio di tutta la popolazione, e non solo dei vulnerabili, e a beneficio di tutte le imprese e non solo a quelle che si impegnano in processi di riconversione, economia circolare, riduzione delle emissioni e autoproduzione energetica da fonti rinnovabili. Il Ddl bilancio inoltre non ha recepito le indicazioni della Comunicazione della Commissione Europea C(2022) 7945 final “Quadro Temporaneo di Crisi per le misure di Aiuto di Stato a sostegno dell’economia a seguito dell’aggressione contro l’Ucraina da parte della Russia” del 28 ottobre 2022 finalizzate ad accelerare ed espandere la transizione energetica orientando gli aiuti di Stato verso l’incremento della capacità energetica rinnovabile, degli accumuli di energia elettrica e termica, la produzione di calore rinnovabile e la produzione di idrogeno rinnovabile per ridurre la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili. La comunicazione prevede, fra le altre cose, la possibilità di erogare contributi del 45%, del costo totale dell’investimento senza procedura di gara, per l’aiuto per piccoli progetti e del 65% per aiuti concessi alle piccole imprese e del 55% per gli aiuti concessi alle medie imprese.

L’Articolo 2 estende anche al primo trimestre 2023 i contributi straordinari, sotto forma di credito d’imposta, previsti a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti dalle imprese per l’acquisto di energia elettrica e gas naturale nel corso dell’anno 2022. In particolare, al comma 1, prevede un contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, a favore delle imprese “energivore”, i cui costi per kWh della componente energia elettrica, calcolati sulla base della media del quarto trimestre 2022 ed al netto delle imposte e degli eventuali sussidi, hanno subito un incremento superiore al 30 per cento rispetto al medesimo periodo dell’anno 2019, nella misura del 45 per cento delle spese sostenute per la componente energetica nel 1° trimestre 2023. Il comma 2 riconosce alle imprese dotate di contatori di energia elettrica di potenza disponibile pari o superiore a 4,5 kW, diverse dalle imprese a forte consumo di energia elettrica di cui al comma 1, un contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, pari al 35 per cento della spesa sostenuta per l’acquisto della componente energetica, effettivamente utilizzata nel primo trimestre 2023, con meccanismo analogo al comma precedente. Il comma 3 prevede un contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, a favore delle imprese a forte consumo di gas naturale, nella misura del 45 per cento della spesa sostenuta per l’acquisto del gas naturale consumato nel primo trimestre 2023, per usi energetici diversi dagli usi termoelettrici, qualora il prezzo di riferimento del gas naturale, abbia subito un incremento superiore al 30% del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre dell’anno 2019. Il comma 4 prevede, in favore delle imprese diverse da quelle a forte consumo di gas naturale, a parziale compensazione dei maggiori oneri effettivamente sostenuti per l’acquisto del gas naturale, il riconoscimento di un contributo straordinario, sotto forma di credito di imposta, pari al 45 per cento della spesa sostenuta per l’acquisto del medesimo gas, consumato nel primo trimestre 2023, con meccanismi analoghi a quelli previsti nel comma 3.

Valgono le considerazioni a suo tempo già espresse circa i limiti di tali interventi. La norma ripropone sostanzialmente quanto già definito nei precedenti provvedimenti emanati nel corso del 2022 per affrontare l'emergenza che la crisi energetica ha generato sui costi delle imprese. Se tale logica emergenziale, pur apparendo necessaria costituiva comunque un limite che abbiamo già fatto rilevare nelle valutazioni ai precedenti provvedimenti, nella sua riproposizione in legge di bilancio essa appare ancor più inadeguata. Se da un lato tali norme finiscono infatti per assorbire risorse molto ingenti, dall'altro esse saranno comunque insufficienti e nel medio periodo non finanziariamente sostenibili se non accompagnate da logiche di premialità e selettività in direzione del necessario obiettivo di riduzione dei consumi, di efficienza energetica, di riduzione delle emissioni di CO2 e di sostegno alle fonti rinnovabili. Sul terreno delle politiche energetiche e delle coerenti politiche industriali necessarie ad accompagnare un efficace processo di giusta transizione green dell'apparato produttivo capace di garantire e valorizzare i settori strategici e le eccellenze manifatturiere del paese, mancano del tutto interventi ed orientamenti di medio periodo. L'intervento, peraltro, si riferisce al solo primo trimestre 2023 e avrà un impatto pesante sulle finanze quantificato in un mancato gettito pari a oltre -9,8 miliardi di euro, senza risolvere il problema. I sostegni dovrebbero essere rivolti in modo selettivo alle imprese in difficoltà e/o subordinati a condizionalità.

L'Articolo 3 dispone l'azzeramento, per il primo trimestre 2023, delle aliquote degli oneri generali di sistema elettrico per le utenze domestiche e le utenze non domestiche in bassa tensione, per altri usi, con potenza disponibile fino a 16,5 kW.

L'Articolo 4 riduce l'IVA e gli oneri generali del settore gas per il primo trimestre 2023: il comma 1 prevede che le somministrazioni di gas metano usato per combustione per usi civili e industriali contabilizzate nelle fatture emesse per i consumi stimati o effettivi dei gennaio, febbraio e marzo 2023, sono assoggettate all'aliquota IVA del 5 per cento in deroga all'aliquota del 10 o del 22 per cento, prevista a seconda dei casi. La norma rappresenta una ulteriore estensione ai mesi di gennaio, febbraio e marzo 2023 della misura inizialmente introdotta dall'articolo 2, comma 1, del D.L. 27 settembre 2021, n. 130.

L'Articolo 5 prevede l'incremento delle risorse del cosiddetto "bonus bollette" a 15.000 euro di reddito ISEE per circa 2,5 miliardi di euro: la misura prevista al comma 1 eleva la soglia del parametro che consente l'accesso al bonus sociale per i clienti di energia elettrica e gas in condizioni di disagio economico. La misura prevista al comma 2 estende al primo trimestre 2023 le disposizioni di rafforzamento del medesimo bonus sociale già in essere nei trimestri precedenti.

Anche le norme contenute negli articoli 3, 4 e 5 sono sostanziali estensioni temporali di norme già esistenti e risentono dello stesso limite evidenziato per l'articolo 2. Si registra infatti una totale assenza di prospettiva essendo privi di legami con i programmi di risparmio energetico e di sostegno alla transizione. Per il bonus sociale, l'estensione del limite ISEE a 15.000 euro dai 12.000 precedenti è certamente un passo in avanti seppur non ancora sufficiente. La CGIL ha chiesto, anche al governo precedente, che il livello di ISEE per accedere al Bonus fosse esteso a 20.000 euro

per potere alleviare i costi energetici anche alle famiglie con redditi medi. In realtà il prezzo dei beni energetici per le famiglie è influenzato da diversi fattori, ad esempio eventuali contratti a prezzo bloccato nel mercato libero, le esigenze familiari, la struttura delle abitazioni, clima della zona in cui le abitazioni stesse sono ubicate. In sede di conversione del DL 'Aiuti-quater' la CGIL in audizione ha chiesto che la possibilità di rateazione delle bollette energetiche fino a 36 mesi con tasso massimo pari ai buoni del tesoro di pari durata, ora destinata alle sole imprese, venga estesa anche alle famiglie. Queste misure potrebbero essere sostituite da interventi selettivi rivolti alle fasce più vulnerabili della popolazione. Inoltre, riteniamo che dovrebbe essere affiancata da misure strutturali per consentire a questi utenti più fragili di superare definitivamente il problema del caro bollette garantendo la possibilità di interventi per l'efficienza energetica, l'autoproduzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, anche tramite attivazione di comunità energetiche da parte degli Enti locali per l'erogazione gratuita agli utenti più vulnerabili per contrastare la povertà energetica.

L'Articolo 6 (Fiscalizzazione oneri generali di sistema impropri per attuazione obiettivo M1C2-7 PNRR) costituisce la prima attuazione dell'impegno assunto dalla *milestone* in tema di oneri di sistemi, la cui esazione deve essere sottratta ai fornitori di energia elettrica. A tal fine, la disposizione prevede che gli oneri nucleari coperti tramite il conto per il finanziamento delle attività nucleari (di cui all'articolo 42 dell'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità di regolazione per l'energia reti e ambiente - ARERA n. 231/2021/R/eel) non sono più soggetti all'obbligo, da parte dei fornitori, di riscossione. Si prevede, altresì, la possibilità che ulteriori oneri impropri siano progressivamente definiti su proposta dell'ARERA, che provvede anche in sede di rendicontazione annuale a fornire una stima dell'eventuale variazione dell'onere previsto per gli anni successivi.

Le norme in questione si presenta come molto controversa. Difatti, se da un lato la misura costituisce l'attuazione di impegni connessi al PNRR è vero altresì che le attività legate al decommissioning delle centrali elettronucleari dismesse, alla chiusura del ciclo del combustibile e alle attività connesse e conseguenti, sono da intendersi anche quali oneri "propri" di sistema, in quanto fase conclusiva del ciclo industriale di produzione di energia elettrica, con conseguente rilascio incondizionato dei siti da vincoli di natura radiologica. Ogni diversa determinazione rischia di rappresentare un onere che graverebbe impropriamente sulla finanza pubblica e risulterebbe in palese contrasto con il principio di concorrenza nei mercati al dettaglio dell'energia elettrica, come da obiettivo M1C2-PNRR.

La disposizione dell'**Articolo 7**, al comma 1, istituisce un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, da destinare a al contenimento delle conseguenze derivanti agli utenti finali dagli aumenti dei prezzi nel settore del gas naturale. I commi 2 e 3 autorizzano la spesa necessaria alla compensazione derivante dal riconoscimento dei costi sostenuti dal responsabile del bilanciamento del gas naturale. Tali risorse sono trasferite alla Cassa per i servizi energetici e ambientali, previa comunicazione da parte dell'ARERA dell'effettivo fabbisogno derivante dalla vendita da parte del responsabile del bilanciamento. Si prevede, infine, che le eventuali risorse residue siano destinate alla riduzione degli oneri generali di sistema per il settore del gas naturale.

L'Articolo 8 riconosce contributi per maggiore spesa per energia e gas in favore degli enti territoriali istituendo un fondo con una dotazione di 400 milioni di euro per l'anno 2023. La norma mira ad attribuire risorse in favore di Comuni, Province e Città metropolitane per fronteggiare le maggiori spese derivanti dagli aumenti dei prezzi di gas ed energia, per un ammontare pari per l'anno 2023 a 350 milioni di euro in favore dei comuni e per 50 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province. Il riparto è effettuato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 31 marzo 2023, in relazione alla spesa per utenze di energia elettrica e gas,

L'Articolo 9 è finalizzata a dare attuazione a quanto previsto dal Regolamento (UE) 2022/1854 che ha previsto l'applicazione di un limite massimo di 180 euro/MWh ai ricavi di mercato dei produttori o dei loro intermediari, ottenuti dalla produzione e della vendita di energia elettrica dalle seguenti fonti:

- a) energia eolica;
- b) energia solare (termica e fotovoltaica);
- c) energia geotermica;
- d) energia idroelettrica senza serbatoio;
- e) combustibili da biomassa (combustibili solidi o gassosi da biomassa), escluso il biometano;
- f) rifiuti;
- g) energia nucleare;
- h) lignite;
- i) prodotti del petrolio greggio;
- j) torba.

Gli impianti interessati dalla disposizione sono quelli da fonti rinnovabili non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 15-bis del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2022, n. 25.

L'Articolo 15-bis del DL 4/22 ha già previsto un tetto ai ricavi per alcune categorie di impianti alimentati da fonti rinnovabili incluse tra quelle indicate dal Regolamento UE. Per gli impianti di cui al suddetto art 15bis esiste già un tetto fissato in 70 euro/MWh in quanto, essi sono impianti che hanno già fruito di incentivi quali il Conto Energia e/o sono di più vecchia installazione (antecedente il 2010) e hanno quindi già ampiamente potuto ammortizzare l'investimento. La differenza con il tetto di 180 euro/MWh fissato in questo articolo 9 con gli altri impianti pare quindi congrua.

La norma prevede l'applicazione di un meccanismo di compensazione a una via, in base al quale il Gestore dei servizi energetici GSE calcola, relativamente all'energia immessa in rete dagli impianti interessati, la differenza tra il tetto ai ricavi prestabilito e un prezzo di mercato pari alla media mensile del prezzo zonale orario di mercato. Nel caso la differenza predetta sia negativa, il GSE

procede a richiederne la restituzione. Il tetto ai ricavi, fissato a 180 euro/MWh come indicati dal Consiglio Europeo, tiene conto dei costi di investimento e di esercizio e di un'equa remunerazione degli investimenti. Il meccanismo non si applica all'energia prodotta da impianti di potenza fino a 20 kW e all'energia oggetto di contratti di fornitura che siano stati stipulati prima dell'entrata in vigore del decreto. I proventi derivanti dalle restituzioni al GSE da parte dei produttori dei maggiori ricavi rispetto al tetto prestabilito siano acquisiti all'erario per essere poi destinati per le finalità previste dal relativo Regolamento UE attraverso un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica. Tale Regolamento prevede che tutti i ricavi eccedenti derivanti dall'applicazione del tetto siano utilizzati in modo mirato per finanziare misure a sostegno dei clienti finali di energia elettrica che attenuino l'impatto su questi ultimi dei prezzi elevati dell'energia elettrica.

Questo articolo recepisce in modo molto parziale le disposizioni indicate dal regolamento del Consiglio Europeo 2022/1854 del 6 ottobre 2022 relativo agli interventi di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia. Per quanto riguarda la riduzione del consumo lordo di energia elettrica durante le ore di punta, per esempio il regolamento del Consiglio prevede che ogni Stato debba individuare le ore di punta corrispondenti almeno al 10% di tutte le ore del periodo 01/12/2022 - 31/03/2023 e a ridurre il consumo lordo di energia elettrica durante le ore di punta individuate di almeno il 5% in media all'ora. Il regolamento prevede anche, che gli Stati attuino misure di riduzione del consumo lordo complessivo mensile di energia elettrica del 10% rispetto alla media del consumo lordo nei mesi corrispondenti del periodo di riferimento. Le previsioni della Legge di bilancio dovrebbero almeno recepire queste indicazioni considerando che l'efficienza energetica è il modo più efficace per ridurre i costi energetici e le emissioni.

L'Articolo 10 prevede la riduzione dei consumi di energia elettrica. Il Regolamento UE richiede che gli Stati membri comunichino alla Commissione europea entro il 1° dicembre 2022 le misure adottate per conseguire la riduzione della domanda di energia elettrica ed entro il 31 gennaio 2023 gli obiettivi di riduzione conseguiti. La norma intende raggiungere i *target* di riduzione fissati, dando indicazioni puntuali relativamente agli aspetti indicati in forma "generale" nel Regolamento. Al riguardo la norma considera una estensione della misura all'intero anno, contribuendo, quindi a ridurre per un periodo più ampio i consumi elettrici nelle ore di picco. Il Regolamento definisce un servizio totalmente nuovo che occorre istituire e delineare, dal momento che non può essere assimilato al servizio già esistente dell'interrompibilità istantanea dei carichi elettrici. Il Regolamento mira, infatti, a raggiungere obiettivi di riduzione del consumo rispetto al *trend* storico e nelle ore di punte. Inoltre, il Regolamento prevede una compensazione finanziaria solo quando questa sia versata a titolo di energia elettrica supplementare non consumata rispetto al consumo previsto nella fascia oraria interessata in assenza della gara. La definizione del servizio è effettuata attraverso la predisposizione da parte di TERNA di una procedura entro 5 giorni dall'entrata in vigore della norma stessa, approvata dal Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentita l'ARERA. Relativamente all'ordine di grandezza degli obiettivi di riduzione, per raggiungere il *target* di riduzione dei consumi del 5% nelle ore di picco, è necessario registrare in tali ore del periodo di riferimento una riduzione complessiva dei consumi almeno pari a 745 GWh, valore calcolato come 5% del totale del fabbisogno in condizioni normali dei mesi dicembre 2022-marzo2023, corrispondente a 14,9 TWh.

In considerazione della necessità di adottare le misure che consentano di raggiungere i suddetti obiettivi di riduzione dei consumi elettrici, la norma da indicazioni puntuali relativamente agli aspetti indicati in forma "generale" nel Regolamento. Al riguardo la norma estende la misura all'intero anno, contribuendo, quindi a ridurre per un periodo più ampio i consumi elettrici nelle ore di picco. Ciò pare opportuno, sia per il prolungamento della guerra russo ucraina sia per la necessità di ridurre i consumi del gas per la restante parte dell'anno.

FISCO

L'**Articolo 12** riguarda la cosiddetta flat tax ovvero il regime forfetario a 85.000 euro con uscita nell'anno in corso se 100.000 euro, in attesa ok UE per esenzione IVA, 379 milioni di euro a regime).

La CGIL ha già avuto modo di esprimere la sua contrarietà all'incremento della soglia per accedere ai forfetari da 30.000 a 65.000 euro. Il regime forfetario ha una molteplicità di effetti assolutamente iniqui. L'introduzione della flat tax ha come effetto immediato quello di tracciare un solco tra il trattamento dei diversi lavoratori autonomi ed imprese di professionisti. Di fatto, trasferendo un sistema ipersemplicato ed esente IVA dai piccoli contribuenti alla quasi generalità delle partite IVA, il diverso trattamento fiscale diventerà incentivo ad una diversa organizzazione del lavoro basata sulla micro impresa che non cresce e non si espande, ad una riduzione degli investimenti e dei costi, su tutti quello per l'assunzione di dipendenti. Il nanismo delle imprese è un limite del nostro sistema produttivo, e l'estensione della platea dei destinatari del regime dei forfetari non fa che rafforzare questo limite. In generale, con la flat tax si opera una nuova riduzione della platea dei contribuenti assoggettati all'Irpef, che sta ormai finendo per diventare l'imposta su lavoro dipendente e pensioni, di fatto ultimi contribuenti costretti a fare solidarietà attraverso l'unica imposta ancora progressiva del nostro sistema fiscale.

Infine, sottolineiamo che la Relazione sull'economia non osservata allegata alla NADEF aggiornata a novembre scorso restituisce il fatto che vi sono molti contribuenti che hanno la possibilità di attestare i propri ricavi in corrispondenza delle soglie definite attraverso omessa fatturazione o mancata attività. La conclusione che alzando la soglia si assisterebbe ad un incremento del gettito è profondamente sbagliata. Potrebbe verificarsi un certo incremento di base imponibile denunciata, ma una riduzione del gettito effettivo, e soprattutto appannaggio dei redditi più elevati e di chi può definire con una certa arbitrarietà i redditi da denunciare.

Insomma, se con l'estensione della flat tax si vuole incentivare la crescita delle piccole imprese, in realtà si fa l'opposto; se con essa si vuole ridurre l'evasione fiscale, l'effetto è invece proprio quello di assecondarla e premiarla, dimostrando debolezza e l'idea di una ineluttabilità dell'evasione, ovvero di quel fenomeno che dreno ogni anno circa 100 miliardi al welfare, ai servizi pubblici, alla sanità, all'istruzione, alle politiche per l'infanzia e per la disabilità. Per queste ragioni chiediamo la soppressione del regime forfetario tout court e di riportare il tema fiscale nell'alveo di una riforma complessiva e progressiva.

L'**Articolo 13** riguarda la flat tax incrementale per autonomi non forfetari, per il solo 2023,

massimo 40.000 euro oltre il reddito maggiore dell'ultimo triennio ridotto del 5% (820 milioni).

Il provvedimento, presentato anche in campagna elettorale, appare poco più di uno spot, oltre ad essere sbagliato nel merito. Sbagliato perché opera uno sconto fiscale senza limiti di reddito complessivo e perché essendo concentrato nel 2023 dà la possibilità di concentrare i redditi all'interno di un unico anno fiscale per ottenere un risparmio piuttosto che stimolare alla crescita. Anche un eventuale effetto sulla crescita, essendo destinato a contribuenti persone fisiche non crediamo possa portare a vantaggi diffusi per il sistema economico e produttivo di questo paese. Concludendo, si spendono oltre 800 milioni di euro per ridurre le imposte a contribuenti molto ricchi senza quindi un ritorno importante in termini di moltiplicatore della domanda e senza effetti rilevanti in merito alla crescita.

L'Articolo 16 (Differimento 2024 di plastic e sugar tax), con 600 milioni di euro, dispone l'ennesimo differimento di queste due imposte che introdurrebbero il principio per cui le imprese debbano pagare per le esternalità negative delle loro produzioni.

Le due imposte, per come sono scritte, potrebbero non essere esenti da limiti, tuttavia è davvero sconsolante registrare come la politica piuttosto che affrontare i temi trovi più comodo rinviare di anno in anno questi provvedimenti. Va considerato anche che, entro fine mese dovrebbe uscire il nuovo regolamento europeo sugli imballaggi e i rifiuti da imballaggio che favorisce il riuso rispetto al riciclo.

L'Articolo 20 prevede la proroga esenzione Irpef redditi dominicali e agrari (248 milioni nel 2023). *Assistiamo all'ennesima proroga dell'esenzione Irpef per il settore agricolo, ormai una costante dal 2017. Ricordiamo che dal 2016 le stesse attività sono esentate da IMU e IRAP. Piuttosto che decidere di anno in anno sulle imposte che queste imprese debbano o meno pagare, probabilmente sarebbe utile una riorganizzazione complessiva del settore, attraverso, se si rivelassero necessari, sussidi selettivi e motivati.*

L'Articolo 22 regola l'indeducibilità dei costi per operazioni effettuate in paesi *black list* e trova la sua origine nel memorandum dell'ultimo Ecofin. Per capire la reale portata del provvedimento elenchiamo la lista dei "Paesi o territori non cooperativi a fini fiscali": Samoa americane, Figi, Guam, Palau, Panama, Samoa, Trinidad e Tobago, Isole Vergini degli Stati Uniti e Vanuatu (Da comunicato stampa consiglio UE del 24 febbraio 2022).

Il tema dell'elusione fiscale internazionale non può trovare che nell'ambito europeo una vera risposta, con la lotta anche ai paradisi fiscali presenti nell'Unione.

L'Articolo 28 prevede un contributo straordinario su extraprofitti delle imprese (per un risultato di 2.565 milioni di euro di maggiori entrate).

La CGIL chiede da tempo che gli extraprofitti maturati durante la pandemia e durante la crisi energetica siano utilizzati per dare sollievo alle famiglie e alle imprese che, nei fatti, questi extra

profitti hanno generato. La norma, nelle aliquote, pare incrementare questa imposizione rispetto a quella prevista dal governo Draghi nel Decreto Aiuti del maggio 2022. Tuttavia, come si nota anche dal gettito atteso, questa imposizione degli extra profitti è in realtà assai inferiore. Il tema è infatti la base imponibile, molto più ridotta, su cui applicare l'imposta. Questa norma, infatti, incrementa fino al 50% le imposte su un imponibile che è di certo maggiormente definibile come "Profitto Extra" ma si spinge assai poco nel suo prelievo. Di certo essa incontrerà una minore difficoltà ad essere applicata rispetto alla precedente che trovava la sua base imponibile nelle liquidazioni Iva delle operazioni di acquisto e di vendita di energia sul mercato. Era, quella, una base imponibile assai controversa, anche perché di fatto comprendeva anche le accise. Ma cubava, nelle sue previsioni, quasi 10 miliardi di gettito. Ora bisognerà vedere, tra le altre cose, come sarà risolta la partita relativa alla "vecchia" imposta straordinaria sugli extra profitti, che è vero che non ha avuto una grande adesione ed una serie di ricorsi, ma che ha comunque visto alcune imprese, tra cui alcuni grandi player, pagare regolarmente. Avendo le due imposte una ratio identica ed identici soggetti passivi, e colpendo il reddito prodotto nell'identico anno (2022), si intravede il rischio che le imprese che abbiano già pagato la precedente imposta possano compensare sulla nuova (o vedersi rimborsata la vecchia) con una notevole riduzione di gettito effettivo.

Queste risorse, come indicato anche dall'articolo 17 del regolamento del Consiglio Europeo 2022/1854 del 6 ottobre 2022, dovrebbero essere utilizzate per misure di sostegno finanziario per i consumi energetici ai soggetti vulnerabili, misure di sostegno finalizzate a ridurre il consumo di energia, misure di sostegno alle imprese energivore a condizione che siano subordinate a investimenti nelle energie rinnovabili, nell'efficienza energetica o in altre tecnologie di decarbonizzazione, misure di sostegno per lo sviluppo dell'autonomia energetica, misure di sostegno a tutela dell'occupazione e della riqualificazione professionale, investimenti in efficienza energetica e per le energie rinnovabili. La legge di bilancio non va in questa direzione.

Gli Articoli da 31 a 35 riguardano la tassazione delle operazioni cripto-attività.

Troviamo interessante che inizi il percorso di definizione dei cripto assets ai fini fiscali. La CGIL da tempo chiedeva che questi patrimoni venissero regolamentati in quanto l'assimilazione a valuta estera non risultava adatta all'uso che di questi asset viene effettivamente fatto.

La legge prevede, dal 2023, una classificazione ad hoc all'interno dei redditi diversi di cui all'articolo 67 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi. Diventano quindi rilevanti le plusvalenze e gli altri proventi purché superiori, nell'anno fiscale, a 2.000 euro. La prassi precedente, in assenza di normativa specifica, difficilmente tassava i cripto asset (vi erano condizionalità difficili da raggiungere e per certi versi anche facilmente aggirabili), ed esclusivamente nel momento del loro cambio in moneta corrente. Ora invece, ad esempio, saranno rilevanti anche gli acquisti di NFT effettuati con criptovaluta. Di base l'imposta sarà del 26%.

La norma è accompagnata da una richiesta di emersione dei patrimoni e da una possibilità semplificata di valutazione degli stessi al 1° gennaio 2023 attraverso il pagamento di imposte rispettivamente del 3,5% + 0,5% per ogni anno di maturazione di plusvalenze e del 14%.

In questo caso è credibile che, trattandosi di asset finora quasi "invisibili" e di difficile definizione, una emersione di questo tipo sia sostenibile, purché non si ometta di verificare che l'utilizzo che ne

è stato fatto sia stato legale, anche visto il massiccio uso di questi strumenti a fini di riciclaggio e commercio illegale. La relazione tecnica, infatti, non quantifica le entrate prevedibili proprio per la difficoltà nella quantificazione dei crypto assets posseduti dai contribuenti.

Viene, infine, introdotta anche per i crypto assets una imposta di bollo pari al 2 per mille annuo, con le stesse regole previste per l'imposta di bollo sui conti correnti bancari. E' evidente che tali norme sanano una disparità di trattamento che era a vantaggio di strumenti finanziari che, al netto delle grandi potenzialità dei registri a blockchain e dell'arte digitale, sono nella stragrande maggioranza dei casi valori senza alcun sottostante, e strumenti di finanza esclusivamente speculativa, gestiti da operatori di norma esclusi anche da quelle reti di salvataggio previste per i clienti retail degli istituti di credito, come stanno sperimentando sulla propria pelle gli investitori coinvolti nei recenti crack di TerraUSD e dell'exchange FTX.

Con gli **Articoli da 38 a 48** il Disegno di legge di bilancio 2023 delibera in materia di condoni e rottamazioni di diversa entità. Le misure contenute nel capo III, Titolo III, sono riconducibili sostanzialmente a interventi che rappresentano un'ipotesi di condono molto ampia dal primo accertamento ai ricorsi pendenti in Cassazione.

Si interviene soprattutto riducendo le sanzioni, lasciando intatto il pagamento delle imposte, e questa è la motivazione che porta il Governo a negare la natura condonistica dei provvedimenti. Non viene considerata, però, l'ingiustizia di premiare la mancata denuncia, il mancato versamento, l'aver occultato i ricavi o gonfiato i costi. E neanche si considera il messaggio che ogni condono lancia alla parte peggiore del nostro paese. Ogni condono, infatti, è in sé promessa di nuovo condono in futuro, e rafforza il comportamento degli operatori disonesti i quali ormai sono in condizione di utilizzare l'evasione fiscale come pianificato metodo di finanziamento, contando sul fatto che in futuro ci sarà sempre una "semplice" riduzione delle sanzioni la quale renderà questo pernicioso "finanziamento" più conveniente della richiesta di capitali sul mercato. Anche l'articolo 46 sullo stralcio dei carichi fino a mille euro si riduce sostanzialmente ad un condono generalizzato anziché ad un razionale approccio alla soluzione del problema magazzino AdER, che dovrebbe analizzare le cartelle in base a elementi oggettivi per stabilire se esse sono o meno riscuotibili. Riteniamo che queste misure, lungi dal contrastare il peso della pressione fiscale nel nostro Paese, rappresentino l'ennesima mortificazione ai contribuenti onesti che operano e lavorano nonostante un'alta pressione fiscale determinata proprio dalla mancanza dei versamenti che l'evasione fiscale procura. Per questo abbiamo elaborato un emendamento che chiede l'abrogazione dell'intero capo dalla Legge di Bilancio.

L'**Articolo 52** prevede la decontribuzione (per un costo di circa 4,400 miliardi di euro) di 2 punti percentuali lato lavoratore per lavoratori con retribuzione mensile fino a 2.694 euro è prorogata anche per il 2023, incrementata di un ulteriore punto in caso di retribuzione fino a 1.538 euro.

La CGIL ha più volte espresso favore rispetto allo strumento della decontribuzione, che può fornire sollievo anche ai contribuenti incapienti e che può essere modulata per concentrare i benefici su determinati redditi. La nostra richiesta era di rendere strutturale la decontribuzione e di elevarla al 5%, la legge Bilancio invece si limita alla proroga per ulteriori 12 mesi. Più in generale la CGIL è

convinta che per via fiscale si possa affrontare solo una parte delle politiche salariali e in questo senso debbano essere individuati strumenti permanenti e adatti alle diverse fasi di bassa come di elevata inflazione. Per questo lo strumento più adatto potrebbe essere l'indicizzazione delle detrazioni, le quali sono intrinsecamente progressive e la cui indicizzazione, operabile anche in corso d'anno e più volte, per venire incontro ad eventuali picchi del caro vita, automaticamente si andrebbe a distribuire con maggiore impatto sui redditi più bassi.

L'Articolo 69 interviene sulle misure in materia di mezzi di pagamento.

La tracciabilità delle transazioni e il sostegno alla moneta elettronica sono un tassello importante ad una maggiore compliance e quindi alla lotta all'evasione fiscale. Fermare tale processo, ormai diffuso nei paesi avanzati, e che nel nostro paese ha visto forti investimenti anche delle singole aziende (si pensi agli operatori che hanno installato POS, registratori di cassa collegati con l'Agenzia, account per accettare i pagamenti digitali più diversi), rischia di favorire la parte più arretrata del nostro sistema economico e contribuire a rafforzare sacche di economia informale e sommersa che hanno effetti rilevanti anche sulla qualità del lavoro e dei suoi diritti. I benefici di una economia cashless sono molteplici, in primis per la riduzione dei costi, anche se questa realtà sfugge agli operatori meno attrezzati. Per questo la CGIL si è espressa in maniera fortemente contraria sia dell'innalzamento del tetto massimo del contante nelle transazioni, che della istituzione di una soglia minima per l'obbligo di accettare pagamenti attraverso strumenti elettronici. Quello che sarebbe necessario mettere in atto sarebbe invece un incentivo a questi pagamenti, e alla tracciabilità dei flussi in generale accompagnato da una serie di semplificazioni e di riduzione delle dichiarazioni, che le Agenzie potrebbero desumere proprio dalle tracce lasciate dai pagamenti. Sarebbe necessario quel passo ulteriore proprio affinché tutti gli operatori percepiscano il beneficio di una economia cashless. E questo al netto dei benefici sociali e di legalità che i pagamenti tracciati possono comportare. Ricordiamo che la stessa Banca d'Italia nello studio "Pecunia non olet" afferma che "un aumento dell'1% delle transazioni in contanti determina un aumento dell'economia sommersa tra lo 0,8 e l'1,8%". Inoltre in relazione all'aumento del tetto del contante sottolineiamo come questa misura avvantaggi l'economia illegale, le mafie e la criminalità: in questo senso vogliamo citare il Presidente di Anac che a proposito di questi temi ha dichiarato come tali previsioni "non siano richieste dal mercato, perché oltre certi importi non si paga più cash a meno che non si tratti di attività illegali o economia sommersa".

LAVORO E CONTRATTAZIONE

Il Disegno di legge di bilancio 2023-2025 non affronta il tema del lavoro, né sotto il versante della tutela del salario, né dal punto di vista del profilo della qualità dell'occupazione necessaria a questa fase così complessa, né per quanto attiene politiche d'intervento per la sua creazione attraverso adeguati investimenti.

I pochi interventi, oltre ad alcune misure di ordinario rifinanziamento di alcuni fondi, hanno un segno negativo per l'assenza di misure universali – per esempio sul salario – e intervengono sul

delicatissimo tema del lavoro accessorio – i cosiddetti voucher – ampliandone le possibilità di utilizzo e superando alcuni divieti introdotti con la contestata norma varata nel 2017 – dopo la cancellazione integrale avvenuta poche settimane prima in coerenza al pronunciamento sull'ammissione dei referendum abrogativi promossi dalla CGIL – e aggiornata con alcune previsioni contenute in fase di approvazione del cosiddetto decreto dignità nel 2018.

L'**Articolo 14** prevede la detassazione delle "mance" al 5% (personale impiegato nel settore ricettivo e di somministrazione di pasti e bevande).

In merito a questo provvedimento, esso sembra essere legato alla riduzione dei diritti determinata dalla "voucherizzazione" del settore. Considerato che il Governo scrive che "la misura mira a rafforzare l'attrattività delle professioni a contatto con la clientela", a "rimediare alle difficoltà di reclutamento incontrate dai datori di lavoro del settore" e "si potenzia l'offerta turistica nazionale garantendo un evidente sostegno economico ai lavoratori" può sorgere il sospetto che il disegno più complessivo sia quello di incentivare l'utilizzo delle mance (che possono fruire di tassazione agevolata fino al 25% dei redditi da lavoro e non sono imponibili ai fini di previdenza, infortuni e trattamento di fine rapporto) come parte integrante del contratto, quando invece il contratto nazionale di lavoro prevede l'esplicito divieto di accettarle non potendosi sostituire alla retribuzione ed essendo questa da corrispondere interamente dal datore di lavoro e senza alcuna compartecipazione esterna.

Aggiungiamo che il provvedimento è assolutamente irrilevante dal punto di vista delle entrate visto che stessa relazione tecnica sostiene che "La misura non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, potendo altresì determinare potenziali effetti positivi benché prudenzialmente non stimati, dato che essa incide su fattispecie alle quali attualmente non è ascritto gettito nelle previsioni di bilancio".

Stando al tema dei premi di risultato, di cui all'**Articolo 15**, e delle somme erogate sotto forma di partecipazione è noto che queste continuano a riguardare una parte del mondo del lavoro: segnatamente quella collocata nelle aziende di maggiori dimensioni, in specifici settori e in determinate aree del Paese. La riduzione dell'aliquota di prelievo, oggi prevista al 10%, al 5% determina un effetto parziale e solo su una platea ridotta di lavoratrici e lavoratori.

Non coglie quindi in alcun modo la necessità d'intervento sui salari a partire dalla esigenza di una detassazione da realizzarsi al primo livello di contrattazione in moda da riguardare la generalità delle retribuzioni da lavoro dipendente.

Tale previsione normativa sui premi di risultato trova coerenza con quanto definito per il 2022 sul tema relativo ai cosiddetti fringe-benefit, con la soglia di esenzione prima elevata a 600 euro e poi a 3.000 euro, che non hanno alcun effetto generale sulle condizioni di reddito delle lavoratrici e dei lavoratori.

L'**Articolo 57** sulle proroghe dell'esonero contributivo per assunzioni e della decontribuzione a favore di giovani imprenditori agricoli prevede delle misure in continuità con quelle già previste, al

netto di qualche modifica.

Da considerare positivamente il fatto che viene confermata la previsione che le assunzioni o trasformazioni devono avere un carattere incrementale per determinare l'accesso alla misura. Resta la valutazione, anche in considerazione dei dati sull'utilizzo, che la via delle decontribuzioni ha effetti parziali sulla spinta alle assunzioni e non può essere alternativa agli investimenti per la creazione di lavoro stabile e di qualità.

Relativamente al rifinanziamento del fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'**Articolo 61**, si evidenzia la necessità di una migliore e più puntuale quantificazione delle risorse necessarie per le aree di crisi complessa stante alcune difficoltà nella rilevazione dei fabbisogni.

Netta contrarietà esprimiamo sull'intervento relativo alla disciplina delle prestazioni occasionali, i cosiddetti voucher (**Articolo 64**).

Ha suscitato, giustamente, molto clamore la norma della legge di stabilità che rimette mano alla disciplina delle prestazioni occasionali anche in relazione a come si esprime la Corte di Cassazione a seguito della mancata effettuazione del referendum abrogativo su cui come CGIL abbiamo raccolto oltre 1 milione di firme e che vide un intervento legislativo che introdusse la nuova disciplina del lavoro occasionale contenuta nell'articolo 54 bis del decreto legge n. 50 / 2017 convertito con la Legge 96/2017.

Si tratta di un intervento che, pur mantenendo pressoché inalterato il sistema del lavoro occasionale definito dall'allora Governo Gentiloni, amplia la possibilità di utilizzo del lavoro occasionale da parte delle imprese - il tetto per utilizzatore sale a 10.000 euro, amplia in modo considerevole l'utilizzo in agricoltura, allarga la platea delle imprese che possono farne uso, tutte quelle con meno di 10 dipendenti a tempo indeterminato, elimina i requisiti soggettivi che avevano limitato la platea dei lavoratori in agricoltura, supera alcuni divieti di utilizzo nei settori. In ogni caso siamo di fronte a un intervento grave per l'impatto di ulteriore precarizzazione che determinerà nel mercato del lavoro e grave per il messaggio politico che lo accompagna e lo sostiene.

In un momento in cui le condizioni del mercato del lavoro nel nostro paese rendono evidente la necessità di investire sul lavoro di qualità, intervenendo per eliminare forme precarie che minano la dignità del lavoro, si da attuazione in Legge di Bilancio ad un unico intervento di segno esattamente opposto, con l'obiettivo di compiacere richieste imprenditoriali che mirano alla massima mercificazione del lavoro. L'idea che le imprese possano, anziché contrattualizzare i lavoratori, utilizzare molto più di quanto oggi non sia possibile i voucher non risponde, come abbiamo visto in passato, ad alcun obiettivo di emersione dal lavoro nero. Anzi alimenta e legittima l'idea che la flessibilità necessaria in alcuni settori possa essere compensata con un lavoro che oltre al compenso netto e al versamento previdenziale per l'ora nominale priva il prestatore da tutti gli altri diritti (ratei, ferie, permessi, disoccupazione...). Allargare il loro utilizzo in agricoltura, settore in cui i contratti già oggi garantiscono assunzioni anche di brevissima durata, rappresenta la chiara volontà di ridurre ulteriormente diritti contrattuali e previdenziali in un settore già fragile e ad alto tasso di irregolarità.

Si palesa un effetto di sostituzione tra il ricorso al tempo determinato, anche per stagionalità, e prestazioni occasionali come affermato dalla relazione tecnica di accompagnamento alla legge di bilancio che afferma che “la proposta normativa ha carattere espansivo per quanto concerne l’utilizzo dei contratti di prestazione occasionale” e “aver reso meno stringenti i limiti d’importo, i limiti di forza lavoro e l’aver introdotto maggiore flessibilità per il settore agricolo attirerà maggiori prestatori d’opera” e “il maggior ricorso ai CPO sottrarrà, verosimilmente, contratti di altra natura (lavoro a tempo determinato, lavoro stagionale)” con “minore gettito contributivo compensato dalle minori spese per prestazioni (disoccupazione, cassa integrazione, etc.)”.

In sostanza per una quota di lavoro precario e discontinuo si interviene non nella direzione di come determinare maggiori tutele ma attraverso uno spostamento, un travaso, verso il lavoro occasionale che è una forma ancora più precarizzante e ancora meno corredata di tutele – in termini generali – sia dal punto di vista delle prestazioni che dal punto di vista previdenziale – con effetti anche sui titoli di soggiorno – considerato l’effetto che si determinerà in particolare nel lavoro stagionale.

SETTORI PUBBLICI E CONOSCENZA

L’Articolo 62 (Emolumento accessorio una tantum), l’Articolo 93 (Incremento dell’indennità di pronto soccorso) e l’Articolo 100 (Misure in materia di istruzione e merito) hanno tutti riflessi sulla dimensione contrattuale dei settori pubblici e segnano una tendenza evidente relativamente al finanziamento degli interventi per la contrattazione.

Con l’**Articolo 62** si prevede uno stanziamento che solo per il 2023 sarebbe destinato a erogare un elemento accessorio una tantum pari all’1,5% dello stipendio.

La scelta in questione si pone chiaramente come alternativa allo stanziamento di risorse utili per aprire le trattative per il rinnovo della tornata contrattuale 2022–2024: infatti, le risorse in questione non solo sono lontane dal recupero dell’inflazione di questi mesi, ma rappresentano in modo netto la volontà di disinvestire sul lavoro pubblico, a dispetto del ruolo strategico del personale in questione all’attuazione del PNRR.

Per quanto previsto dall’**Articolo 93** sull’indennità di pronto soccorso, pur rappresentando un necessario riconoscimento, si evidenzia che lo stanziamento di queste risorse innanzitutto non è immediato, e poi, come già accaduto in passato, non risolve i problemi atavici legati a problematiche strutturali dei servizi di pronto soccorso e del sistema sanitario nel suo complesso.

In merito all’**Articolo 100** (Misure in materia d’istruzione e merito) lo stanziamento previsto è di 150 milioni in favore del personale scolastico.

Tale stanziamento è inadeguato a riconoscere l’incremento dei carichi di lavoro di tutto il personale docente e ATA anche in applicazione delle disposizioni previste dal PNRR. Inoltre è inaccettabile che

risorse, destinate a riconoscere il lavoro del personale scolastico, siano gestite autonomamente dal Ministero sottraendole alla regolazione contrattuale che è la sede preposta a definire il trattamento economico in relazione alla prestazione lavorativa. E ciò in aperta violazione del T.U. 165 / 2001 che devolve alla contrattazione l'uso e la destinazione del salario accessorio destinato al personale. Questo stanziamento, comunque, non rispetta gli impegni assunti dal Ministro dell'Istruzione e del Merito con l'accordo sottoscritto lo scorso 10 novembre con le Organizzazioni Sindacali in cui si prefigurava un finanziamento aggiuntivo da destinare alla retribuzione tabellare del personale scolastico e non all'istituzione di un nuovo fondo per la valorizzazione.

L'Articolo 111 (Misure per la difesa nazionale) prevede la proroga fino al 30 giugno 2023, su base volontaria, della ferma del personale sanitario militare assunto temporaneamente per l'emergenza Covid per il supporto al Servizio sanitario nazionale a termini del decreto 18 marzo 2020 n.18 e successivi provvedimenti relativi alla emergenza epidemiologica. La spesa prevista è di 5.726.703 euro per l'anno 2023.

La conferma dei contratti di assunzione temporanea rispondono all'esigenza di continuità assistenziale, resta comunque l'incongruità a fronte di esigenze sanitarie tuttora sussistenti di proseguire con misure che prevedono solo conferme di ferme temporanee. Una proposta possibile potrebbe essere quella di un passaggio a tempo indeterminato su base volontaria verso il Sistema sanitario nazionale.

L'Articolo 112 (Disposizioni in materia di cassa di previdenza Ministero della difesa) apporta modifiche al codice dell'ordinamento militare in materia di previdenza. Le novità più importanti e sostanzialmente condivisibili sono: l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2023, del fondo di previdenza integrativo per i graduati dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare al quale possono partecipare anche i volontari; l'inclusione, tra gli iscritti al Fondo degli appuntati e carabinieri, del personale del ruolo sovrintendenti dei carabinieri, che già versano i contributi nel citato fondo nonché al comma 1 bis è prevista l'iscrizione al fondo anche per il personale richiamato in servizio. Vengono, inoltre, previste diverse norme di omogenizzazione dei trattamenti dei fondi previdenziali integrativi nonché norme per disciplinare il regime transitorio.

L'Articolo 113 (Misure per assicurare l'attuazione degli interventi infrastrutturali destinati a soddisfare le esigenze della Polizia di Stato) istituisce un fondo presso il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza mediante il quale assicurare la copertura finanziaria degli interventi già programmati con precedenti strumenti di bilancio.

L'intervento mira a superare la mancanza di copertura finanziaria del quadro economico degli interventi programmati – revisionato proprio in ragione dell'aggiornamento dei prezzari regionali – che comporta l'impossibilità di avviare le procedure ad evidenza pubblica per le attività tecniche ed esecutive, di fatto bloccando la realizzazione delle opere infrastrutturali. La proposta normativa reca oneri per 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, e di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2032.

La previsione degli stanziamenti per l'adeguamento finanziario sembra potersi considerare condivi-

sibile.

Invece, nessuna risorsa aggiuntiva è stata stanziata per i concorsi straordinari nella Polizia di Stato, necessari per compensare il turn-over, vista la previsione di almeno 3.000 pensionamenti.

Nessuna risorsa poi è stata stanziata per il CCNL. Il contratto “non dirigenti” è scaduto a dicembre 2021. Quello dei dirigenti non è stato neppure sottoscritto dal gennaio 2018.

Per il rinnovo del parco veicolare della Polizia di Stato e la manutenzione delle strutture, in molti casi fatiscenti, non sono state stanziato nuove risorse.

L'**Articolo 148** assegna 3 milioni di euro per il funzionamento della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. A parte questo articolo che ha mere finalità organizzative non c'è null'altro da segnalare.

Non si registra alcun intervento sul versante legalità o sui beni e aziende sequestrati e confiscati.

IMMIGRAZIONE (DOTAZIONI MINISTERO DELL'INTERNO)

Nella legge di bilancio il tema dell'immigrazione è trattato solamente in ragione delle questioni connesse con il Ministero dell'Interno, dotazioni finanziarie e di personale, senza alcuna connessione con altre competenze sulle quali sarebbe invece stato necessario intervenire per esempio sulle parti relative alle prestazioni sociali e alle politiche d'inclusione.

Gli interventi riguardanti il Ministero dell'Interno sono connessi al riconoscimento della protezione internazionale (**Articolo 121**) e per il rilascio del nulla osta al lavoro (**Articolo 123**) per lo svolgimento di attività lavorativa sul territorio nazionale a seguito di ingresso per flussi con la proroga dei contratti di prestazione di lavoro e con l'attivazione di nuovi contratti tramite le agenzie di somministrazione.

Gli interventi previsti da un lato non rispondono all'esigenza di continuità occupazionale per tutto il personale che presso il Ministero dell'Interno ha svolto prestazioni con lavoro a termine e dall'altro non garantiscono il presidio di funzioni fondamentali per l'esercizio dei diritti della persona e per l'accesso al lavoro.

Le risorse individuate non sono sufficienti per garantire la piena continuità occupazionale di tutto il personale impegnato con contratti di somministrazione a termine e non consentono l'avvio di una procedura selettiva per rendere stabile l'occupazione.

È necessario intervenire per via legislativa per garantire la piena continuità occupazionale e per garantire i vari servizi verso le lavoratrici e i lavoratori immigrati. Il fabbisogno occupazionale, per il presidio di tali attività, è strutturale quindi vanno definiti e attuati provvedimenti normativi che preservino le professionalità acquisite prevedendo un percorso concorsuale che risponda all'esigenza di stabilizzazione.

Si evidenzia, inoltre, quanto contenuto all'**Articolo 116** in merito all'accoglienza dei profughi

dall'Ucraina. Lo stato di emergenza viene prorogato al 3 marzo 2023 che è il termine di vigenza della decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio dell'Unione Europea del 4 marzo 2022. La proroga si realizza, come specificato dalla norma, senza nuovi o maggiore oneri per la finanza pubblica provvedendo alla copertura con le risorse stanziare per il 2022.

Una ulteriore proroga, del tutto plausibile in considerazione della situazione presente in Ucraina, sconterebbe la mancata previsione di risorse e quindi la necessità di reperimento stante l'assenza di definizione del Disegno di legge di bilancio 2023.

Tale specifica situazione risalta nell'ambito più complessivo del sistema dell'accoglienza nel nostro paese che necessita di interventi strutturali per l'accoglienza delle persone in fuga e bisognose di protezione internazionale.

Aver previsto come misura di potenziamento l'ampliamento dei Centri di Permanenza per il Rimpatrio "per la più efficace esecuzione dei decreti di espulsione" rende evidente la priorità di azione in materia di immigrazione.

PREVIDENZA

Le misure previdenziali contenute nel disegno di legge di bilancio 2023 sono limitate, insufficienti e, in alcuni casi, addirittura peggiorative rispetto al quadro normativo vigente.

Soprattutto, non affrontano in alcun modo le criticità presenti nel nostro sistema pensionistico, e men che meno prefigurano le condizioni per una riforma complessiva del nostro impianto previdenziale, come quella indicata nella piattaforma unitaria.

Nessun superamento della riforma Fornero e nemmeno la possibilità di accedere al pensionamento con 41 anni di contribuzione.

Ancora una volta – e senza alcun confronto con le Organizzazioni sindacali – si fa "cassa" utilizzando la previdenza attraverso un intervento sul meccanismo di indicizzazione delle pensioni in essere che taglia la loro rivalutazione rispetto all'inflazione per recuperare e destinare 3,5 miliardi – 17 miliardi nel triennio – in favore del lavoro autonomo e per finanziare interventi che aumentano le disuguaglianze.

Si modifica la modalità di calcolo della perequazione dei trattamenti pensionistici per il 2023 e il 2024, con un taglio sui trattamenti superiori a 4 volte il trattamento minimo – circa 2.101 euro lordi, poco più di 1.600 euro netti – per una platea complessiva superiore a 4 milioni di pensionati.

Per il 2023, a fronte di 3,5 miliardi sottratti con il taglio della perequazione, vengono destinati al finanziamento delle misure previdenziali solo 740 milioni.

"Quota 103" fissa, sperimentale – solo per un anno, come quota 102 – e vincolata al requisito anagrafico di almeno 62 anni di età e a quello contributivo di 41 anni, riguarderà una platea molto ristretta: secondo le analisi dell'[Osservatorio Previdenza](#) della CGIL e della Fondazione Di Vittorio

saranno circa 10 mila le persone che utilizzeranno questa uscita, e solo 3 mila le donne. Oltretutto, per coloro che vi accederanno viene previsto – per la prima volta in una misura previdenziale – un tetto massimo all’importo della pensione anticipata, che non potrà essere superiore a 5 volte il trattamento minimo (2.621 euro lordi, circa 2.000 euro netti).

Nella norma relativa a “Quota 103” viene anche prevista l’abrogazione di una misura – inserita nella scorsa legge di bilancio, ma mai attivata per la mancata adozione del relativo decreto attuativo – per la costituzione di un Fondo per l’uscita anticipata dei lavoratori delle piccole medie imprese in crisi con 62 anni, recuperando in questo modo ulteriori 400 milioni, rispettivamente per il 2023 e 2024.

Inoltre, al fine di incentivare la permanenza in servizio di coloro che perfezioneranno il requisito di “Quota 103”, viene introdotta la possibilità di percepire la contribuzione previdenziale – per la quota a carico del lavoratore (pari ad un 9,19%) – direttamente in busta paga.

Si tratta di una misura sbagliata che altera la logica interna del sistema e che rischia di determinare differenze tra i lavoratori.

Si proroga “Opzione donna” per un anno, modificandola e peggiorandola a tal punto da renderla una misura iniqua, discriminatoria e totalmente inutile quanto a impatto reale. Infatti, l’istituto viene completamente stravolto: da una parte innalzando il requisito anagrafico di 2 anni – conferma dei 35 di contributi ma con 60 di età da perfezionare entro il 31/12/2022 – e, dall’altra, viene fortemente delimitata la platea di coloro che potranno accedere alla misura attraverso la previsione di nuove e ulteriori condizionalità: avere un’invalidità almeno del 74%; assistere un familiare con handicap grave; essere lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione di crisi aziendale. Solamente in quest’ultima casistica i requisiti rimangono quelli vigenti – 58 anni di età e 35 di contribuzione – mentre, negli altri due casi, è prevista la riduzione del requisito anagrafico in ragione di un anno per ogni figlio, e nel limite massimo di due, con una norma potenzialmente discriminatoria e di dubbia legittimità costituzionale.

Nonostante, come noto, “Opzione donna” preveda il ricalcolo totalmente contributivo dell’assegno pensionistico – e costituisca, quindi, solo un anticipo di cassa senza alcun costo aggiuntivo per il bilancio previdenziale – si è deciso un intervento così radicale da determinare lo svuotamento della platea che sarà, di fatto, limitata a meno di un migliaio di lavoratrici nel prossimo anno.

A maggior ragione, ribadiamo la necessità di ulteriori interventi in favore delle donne, strutturali e meno penalizzanti in termini di calcolo pensionistico, e che riconoscano il lavoro di cura in ambito familiare e le rilevanti disparità ancora presenti nel mercato del lavoro.

Viene prorogata, per il solo per il 2023, l’Ape sociale senza alcun allargamento della platea, nemmeno tra le categorie dei gravosi, che vedono ancora alcune condizioni inopportunamente escluse.

Sarebbe invece necessario – considerato il numero ridotto di domande accolte per i lavori gravosi – abbassare il requisito contributivo per ulteriori categorie, come in agricoltura ma non solo.

Inoltre, sempre rispetto ai lavoratori gravosi, sarebbe necessario, come più volte abbiamo sostenuto, parificare le medesime professioni considerate gravose ai fini dell'Ape sociale, anche per i "precoci".

Infine, va sottolineato che non viene prevista alcuna perequazione dell'assegno dell'Ape sociale, a fronte di un'inflazione che ha ridotto drasticamente il potere di acquisto, in particolare proprio di coloro che hanno un reddito basso e che sono in condizioni di "fragilità" come i beneficiari dell'Ape sociale.

Non vi è alcuna misura previdenziale in favore dei giovani!

Ribadiamo – oltre ad un giudizio fortemente negativo sulle misure previdenziali contenute in questo disegno di legge di bilancio – la necessità di una vera riforma complessiva del nostro impianto previdenziale, così come indicato nella piattaforma unitaria, attraverso l'uscita flessibile a partire dai 62 anni, il riconoscimento della diversa gravosità dei lavori, la pensione di garanzia per i giovani e per chi ha carriere discontinue e "povere", il riconoscimento del lavoro di cura, il riconoscimento della differenza di genere, l'uscita con 41 anni di contributi senza limiti di età.

STATO SOCIALE

Le disposizioni annunciate nel Disegno di legge di bilancio 2023 tradiscono una precisa idea di stato sociale fondata esclusivamente su trasferimenti monetari e non sul ruolo attivo delle istituzioni pubbliche per rispondere ai bisogni della popolazione e garantirne pienamente i diritti: totalmente insufficienti le risorse sulla sanità, sull'istruzione pubblica e sulle politiche sociali.

Si parla di centralità della famiglia e della natalità, di attenzione alla disabilità eppure non c'è traccia nell'articolato di investimenti per sostenere le persone con un'adeguata rete di interventi e servizi pubblici. Il governo invece di investire per ridurre le disuguaglianze, si accanisce sulle famiglie in condizione di povertà, ignorando l'emergenza del lavoro povero e colpevolizzando i componenti che non riescono a trovare un'occupazione. Le disposizioni previste affrontano in modo del tutto inefficace l'emergenza sociale che stiamo vivendo e sferrano un duro attacco alla lotta alla povertà, mettendo in discussione la principale misura esistente, con la previsione della sua abrogazione dal 2024 e, soprattutto, l'obiettivo di fondo delle politiche che la perseguono: l'uscita delle persone dalla condizione di difficoltà e disagio attraverso la loro presa in carico da parte dell'infrastruttura sociale dei territori per accompagnarli in percorsi di inclusione che restituiscano la garanzia di una vita dignitosa.

Nel disegno di legge non vi è nessun intervento strutturale per rafforzare i servizi territoriali chiamati a mettere in atto interventi e politiche che affrontino la multidimensionalità dei bisogni della popolazione in difficoltà, mentre si approntano misure decisamente insufficienti e da verificare nei profili attuativi.

Si istituisce poi (**Articolo 78**) un Fondo con una dotazione di 500 milioni per il 2023 per consentire

ai soggetti con un ISEE inferiore a 15.000 euro di acquistare beni alimentari di prima necessità mediante uno specifico strumento abilitante (una sorta di nuova “social card”). Un provvedimento che guarda ad una platea più ampia dei potenziali beneficiari della misura di contrasto alla povertà, ma le cui caratteristiche sono ancora tutte da verificare laddove si rimanda ad un apposito decreto l’individuazione di ulteriori criteri aggiuntivi a quello della condizione economica per stabilire chi siano i destinatari e quali le modalità di utilizzo, oltre al sistema di accreditamento degli esercizi commerciali presso cui poter effettuare l’acquisto. Non sarebbe in alcun modo condivisibile se nel suddetto decreto fossero adottati parametri e criteri che poco corrispondono alla prioritaria necessità di individuare destinatari in base al loro effettivo bisogno o che si volesse predeterminare quali prodotti poter acquistare e in quale esercizio commerciale. Discutibile è, infine, la previsione che sia il Ministero dell’agricoltura e della sovranità alimentare ad stabilire i criteri di individuazione della platea e le modalità di elargizione, e non il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, se vuole, effettivamente, essere una misura a sostegno delle persone più vulnerabili.

Non condivisibile anche la ripianificazione dei posti di servizio e la razionalizzazione del personale prevista dal 2023 per il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria (**Articolo 153**) da cui conseguire un risparmio non inferiore a 9.577.000 euro per il 2023, 15.400.273 per il 2024, 10.968.518 a decorrere dal 2025. Vista la situazione in cui versano le carceri, il bisogno urgente è quello di investire per migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle persone, per dotazioni organiche adeguate, per garantire salute, sicurezza e formazione a tutti gli operatori che operano in una realtà così complessa, per dotare gli istituti penitenziari di tutte le professionalità necessarie affinché si realizzi appieno la funzione rieducativa delle pene. In questo modo, l’unico risultato sarà un peggioramento delle condizioni per tutti, operatori e persone ristrette.

Nel provvedimento, come ampiamente annunciato, si prevede l’abrogazione del Reddito di Cittadinanza dal 1 gennaio 2024 e l’introduzione di alcune disposizioni transitorie per il 2023.

L’**Articolo 59** tradisce già nella sua rubrica la direzione politica sottesa alle misure previste recitando “riordino delle misure di *sostegno* alla povertà” anziché di “*contrasto* alla povertà”: con questi provvedimenti, in effetti, non vi è contrasto, ma abbandono di chi è in condizione di bisogno alla propria condizione di povertà. La norma, infatti, prevede in particolare, che, in attesa della definitiva abrogazione, il Reddito di Cittadinanza decada dopo 8 mesi, senza possibilità di rinnovo, per le famiglie in cui vi sia un componente tra i 18 e i 59 anni ritenuto “occupabile” (tranne nel caso in cui vi sia un minore, un over 60 o una persona con disabilità) e al rifiuto della prima offerta congrua. Queste disposizioni sono inaccettabili.

Queste previsioni sono un inaccettabile e vergognoso attacco a chi vive una condizione di bisogno. È inaccettabile abrogare la misura di contrasto alla povertà in presenza di oltre 5 milioni di persone in povertà assoluta, un quarto della popolazione a rischio povertà, una crisi economica di lunga durata, un’inflazione drammatica e alla vigilia di una annunciata recessione.

Revocare il Reddito di Cittadinanza al rifiuto della prima offerta congrua (che può essere fino a 80 km dalla residenza, con contratto a termine di 3 mesi e con una retribuzione inferiore a 900 euro), a

prescindere dall'avvenuta attivazione o meno di altri interventi e servizi che supportino il nucleo (ad esempio se vi è un minore o un anziano di cui avere cura) è un ingiustificabile ammiccamento a chi per ora crede alla retorica infondata dei "fannulloni" che non vogliono lavorare, vuol dire non conoscere la complessità del fenomeno della povertà e le caratteristiche dei percettori riportate da tutte le analisi effettuate sui beneficiari, e ignorare le condizioni del mercato del lavoro. Da sottolineare anche che l'ulteriore disposizione introdotta per obbligare tutti i percettori ad effettuare almeno 6 mesi di formazione e/o riqualificazione, oltre a non tenere anch'essa in alcuna considerazione le caratteristiche dei beneficiari che hanno per 2/3 bassi titoli di studio e quindi richiederebbero percorsi formativi più lunghi, ignora che tali attività, proprie dei progetti di inclusione lavorativa, sono già previste dalla normativa vigente.

Prevedere, infine, la revoca del Reddito di Cittadinanza dopo 8 mesi, a prescindere dal fatto che si sia ricevuta o meno alcuna offerta di lavoro, ai nuclei in cui sia presente un familiare ritenuto occupabile (tra 18 e 59 anni senza carichi di cura) e non ancora occupato, non per sua volontà, anche se permane la condizione di povertà, è un provvedimento punitivo oltre ogni ragionevolezza e che porterà quasi la metà delle famiglie a non avere più il minimo sostegno per sopravvivere. La stessa relazione tecnica stima in 404 mila, su circa 1 milione, i nuclei che allo scadere degli 8 mesi vedrebbero terminare il trasferimento monetario.

Il Reddito di Cittadinanza è indubbiamente migliorabile e deve essere migliorato, a partire dal necessario potenziamento degli interventi per l'inclusione sociale con il rafforzamento dei servizi territoriali, dalla ridefinizione dei criteri di accesso penalizzanti per famiglie numerose e stranieri, e dalla maggiore cumulabilità con il reddito da lavoro, per tutti i contratti, non solo per quelli stagionali o intermittenti come prevede la proposta inserita in legge di bilancio, e il primo provvedimento che sarebbe dovuto essere previsto, a fronte della inflazione crescente, è l'adeguamento al costo della vita del sostegno economico per superare l'anomalia dell'unica prestazione per cui non è previsto, quella dove c'è più bisogno.

La disposizione in **Articolo 65** introduce un incremento del 50 per cento dell'Assegno Unico e Universale per figli/e fino a un anno di età e – per nuclei con più di tre figli/e – fino ai tre anni di età.

Vengono inoltre rese strutturali le previsioni introdotta dal DL 73/2022 relativamente a figlie e figli con disabilità (maggioresni fino ai 21 anni e senza limiti di età se a carico), inizialmente introdotte limitatamente all'anno 2022.

Si prevede con l'**Articolo 66** l'aumento, per un mese, della percentuale di retribuzione del congedo parentale (dal 30 all'80%). Si tratta di un tema ripetutamente posto all'attenzione dei precedenti Governi, ritenendo che una decurtazione così importante fosse particolarmente penalizzante e scoraggiasse la fruizione del congedo da parte del percettore del reddito più elevato tra i due genitori (tendenzialmente il padre). In sintesi, secondo il mese aggiuntivo di congedo parentale alla misura dell'80% della retribuzione, da utilizzare entro i sei anni del bambino, costituisce un avanzamento, sarebbe opportuno estenderlo e permetterne l'utilizzo anche ai padri per favorire la condivisione dell'attività di cura e garantire il pieno ed efficace reinserimento della madre nel contesto lavorativo, anche al fine di agevolare percorsi di formazione e aggiornamento.

In questo dunque è pienamente condivisibile l'aumento della percentuale di retribuzione spettante, lo è meno la limitazione a un solo mese; andrebbe invece esteso a tutta la durata del congedo facoltativo come rivendichiamo da tempo. Ancor più problematico appare il fatto che l'aumento non valga per entrambi i genitori, ma solo per la madre lavoratrice: si tratta di una pericolosa e non condivisibile inversione di marcia rispetto all'incentivazione all'utilizzo da parte dei padri sulla quale ci spendiamo da anni e che – sia pure timidamente – era presente nei provvedimenti più recenti sul tema. In conclusione si ritiene necessario che l'aumento copra l'intero periodo del congedo facoltativo (o almeno un maggior numero di mesi) e che sia previsto il riconoscimento per entrambi i genitori con un meccanismo di non cedibilità da un genitore all'altro peraltro già presente nell'attuale disciplina.

SANITÀ

Quanto disposto dal Disegno di legge di Bilancio è un segnale negativo e preoccupante che non tiene conto del reale aumento dei prezzi che il Servizio Sanitario Nazionale, nelle sue diverse articolazioni, dovrà sostenere. Dopo due anni di incremento del Fondo Sanitario Nazionale per fronteggiare l'emergenza pandemica ancora in atto, si ritorna a disinvestire. Dei 2.150 milioni di euro previsti per il 2023, 1.400 milioni sono vincolati a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche. Per gli anni 2024 e 2025 sono previsti incrementi rispettivamente per 2300 e 2600 milioni di euro. Per l'anno 2023 è incrementato di 650 milioni di euro il fondo per l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e farmaci per la cura da COVID-19 come da impegni già assunti a livello comunitario (**Articolo 96**).

Non ci sono risorse per l'organizzazione della rete territoriale socio sanitaria e necessarie agli investimenti del PNRR – Missione 6 (CdC, OsCo, COT, IFeC, ecc...). In presenza di un disegno di legge delega sulla Non Autosufficienza, nulla è previsto per dare risposte ai bisogni delle persone non autosufficiente e alle famiglie che le curano. Difficile immaginare una riforma che dia riscontri ai più fragili senza risorse.

Si allarga il divario, che già vede l'Italia agli ultimi posti, rispetto a quanto altri Paesi europei destinano alla sanità pubblica e soprattutto resta da rimuovere in via definitiva, e finanziare, il tetto di spesa che impedisce l'assunzione e la stabilizzazione del personale e ostacola quindi la qualità e l'accessibilità dei servizi offerti ai cittadini.

Per il personale del SSN non sono previste risorse per i rinnovi dei CCNL. I 200 milioni per incrementare l'indennità di pronto soccorso non decorrono dal 2023, non è previsto il corrispondente incremento del fondo sanitario e non serviranno a dare risposte riorganizzative per migliorare lavoro e assistenza, e nemmeno ad accorciare i tempi d'attesa per dare risposte puntuali all'utenza. Così come sono assenti interventi specifici per aggredire le tempistiche per il recupero delle prestazioni sanitarie non erogate durante la pandemia che hanno allungato notevolmente i tempi di attesa per visite, diagnostica ed interventi chirurgici. La presa in carico delle persone rimane un elemento di criticità che non viene affrontato nemmeno in termini di disuguaglianze territoriali.

Questa manovra non investe sulla qualità delle prestazioni sanitarie, programma il restringimento

del perimetro del SSN pubblico e universale, limiterà l'accessibilità ai servizi socio sanitari e determinerà l'ulteriore progressiva privatizzazione della sanità e la crescita delle disuguaglianze tra persone e territori.

SCUOLA E UNIVERSITÀ

Il Ddl bilancio 2023 riserva alla scuola statale meno che briciole. Anzi, in realtà si realizzano ancora tagli sia alle scuole che al personale. A fronte di misure minimali e parziali che dovevano essere prese a pena di un totale abbandono del sistema scolastico – quali 150 milioni di euro da destinare al personale scolastico, il ripristino del taglio di 126 milioni per il funzionamento scolastico e 13 milioni per aumentare il compenso dei commissari di esami dei concorsi – per il resto siamo davvero all'anno zero.

Il provvedimento che, macroscopicamente, rappresenta il segno di un'inaccettabile continuità con le politiche di tagli e definanziamento del passato, è quello che riguarda l'ennesimo dimensionamento della rete scolastica: si prevede, infatti, una nuova drastica ondata di accorpamenti fra istituti che potrà portare alla scomparsa, già nei prossimi due anni, di oltre 700 unità scolastiche, penalizzando soprattutto le regioni del sud. Si risparmia così sulla riduzione dei posti di organico di oltre 1.400 stipendi di Dirigenti Scolastici e Direttori dei servizi. Riduzione destinata ad aumentare inesorabilmente fino all'anno scolastico 2031/2032 quando le autonomie scolastiche passeranno dalle attuali 8.136 a 6.885.

Si introducono, inoltre, linee guida per l'implementazione delle discipline STEM in tutte le scuole a invarianza di risorse.

Si tratta di un'impostazione ideologica e sbagliata, sia per quanto riguarda l'approccio equivoco che vede l'accesso ai percorsi STEM nella prospettiva dell'equilibrio di genere, sia per l'individuazione di contenuti/attività disciplinari specifici a partire persino dal sistema 0-6. La formazione dei docenti, nell'ambito del DL 36/2022, appare provvedimento "di facciata" in mancanza di risorse aggiuntive e nelle more del rinnovo del CCNL. Sarebbe opportuno destinare nuovi investimenti per le ragazze che si iscrivono alle facoltà universitarie STEM o agli ITS, con borse di studio maggiorate, considerando anche l'ipotesi di istituzione di quote di parità di genere all'accesso.

Ed è poi lungo l'elenco di quello che sarebbe necessario e che non c'è: manca l'ampliamento del tempo scuola (il tempo pieno alla primaria, il tempo prolungato alla secondaria di primo grado, la laboratorietà della secondaria di secondo grado); manca un rafforzamento del personale amministrativo tecnico ausiliario (ATA) che era stato potenziato nel periodo della pandemia e che comunque da tempo (dal 2008, con i tagli della legge Gelmini) soffre una pesante carenza non più colmata; manca un impegno serio sulle assunzioni dell'organico di sostegno agli alunni con disabilità.

In questo scenario, la legge di bilancio non dimentica invece le scuole private che, nonostante rappresentino solo il 10% delle scuole italiane, comunque ricevono un finanziamento di circa 70 mln di euro.

Su università e ricerca il Ddl bilancio 2023 prevede solo misure marginali "con effetti finanziari neutri" e piccole scappatoie rispetto allo sfioramento del fabbisogno finanziario dei singoli atenei. L'u-

nica voce di spesa reale (7 milioni di euro) è quella relativa al triennio 2023/2025 per il potenziamento degli organici MUR per far fronte ai nuovi compiti in attuazione delle riforme previste dal PNRR. Quanto al tema delle borse di studio si prevede la semplice ripartizione dei 500 milioni di euro già stanziati dal PNRR. Infine, non vi è alcuna traccia dello stanziamento di risorse aggiuntive per dare seguito all'impegno riportato nell'Intesa MI/Sindacati del 10 novembre scorso, per la valorizzazione del personale degli enti di ricerca non vigilati dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR).

Anche in questo caso, nella sostanza, non c'è alcun investimento aggiuntivo a favore del diritto allo studio e delle politiche del personale.

POLITICHE DI GENERE

Diversi articoli del Ddl bilancio 2023 riguardano le politiche di genere (lavoro, previdenza, fisco, ecc.).

Specificatamente, l'**Articolo 63** stabilisce le misure a sostegno del Piano strategico nazionale contro la violenza sulle donne e rifinanziamento del Fondo per le misure anti-tratta. Positivo l'incremento del fondo strutturale per le attività di contrasto alla violenza che passa da 10 milioni di euro a 25, è però necessario conoscerne la ripartizione per poterne dare un giudizio compiuto. Positivo anche il rifinanziamenti del piano anti-tratta, fermo dal 2018.

Dati Istat, analisi e classifiche, anche di carattere internazionale evidenziano quanto il divario di genere, soprattutto occupazionale e salariale, continui a penalizzare le donne nel nostro Paese; precarietà e lavoro povero hanno ripercussioni anche dal punto di vista previdenziale.

L'autonomia economica e la stabilità occupazionale sono strumenti necessari anche al fine di prevenire e contrastare il drammatico fenomeno della violenza di genere e i femminicidi.

Questa condizione persistente è aggravata da un'annosa carenza di servizi pubblici soprattutto nel Mezzogiorno (servizi educativi pubblici per l'infanzia) e dalla difficoltà a perseguire l'obiettivo della condivisione del lavoro di cura che continua a gravare in particolare sulle donne.

Questo quadro evidenzia la necessità di un investimento mirato per incrementare l'occupazione femminile, adeguatamente tutelata e retribuita, per la piena stabilizzazione e il consolidamento dell'orario lavorativo, per contrastare il lavoro povero; di un investimento pubblico sullo stato sociale, ad iniziare dai servizi educativi nel Mezzogiorno; di sanare il gap previdenziale che si determina soprattutto in caso di lavoro precario e discontinuo, anche riconoscendo il lavoro di cura; di incrementare i finanziamenti pubblici per centri anti violenza, alloggi protetti, consultori.

AUTONOMIA DIFFERENZIATA – Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP)

La disposizione riportata nell'**Articolo 143** volta a indurre un'accelerazione nella definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, per l'esplicito fine di poter procedere con l'attuazione delle previsioni dell'art. 116, terzo comma della Costituzione, cd. "Autonomia differenziata", è

inaccettabile sotto numerosi profili.

Innanzitutto per la errata e distorta definizione che si dà dei Livelli Essenziali delle Prestazioni quale “soglia di spesa”. I LEP non possono e non devono essere una soglia di spesa, sono, invece, le attività, gli interventi, le prestazioni e i servizi che il sistema pubblico deve garantire perché siano esigibili i diritti fondamentali e a tal fine devono essere adeguatamente finanziati. Per questo è non condivisibile anche la stessa procedura delineata dalla norma che condiziona alle risorse date la loro individuazione. Deve sussistere una stretta correlazione tra prestazioni essenziali e risorse stanziata dalla fiscalità generale - ma partendo dalla definizione delle prestazioni - al fine di assicurare un sistema perequativo efficace che sostenga i territori con minore capacità fiscale.

In questo quadro, sarà da verificare la modalità attuativa della riforma del federalismo fiscale il cui completamento è rinviato al 2027 (**Articolo 141**).

La volontà politica del Governo, non condivisibile in alcun modo, di completare quanto prima i percorsi per il riconoscimento di ulteriori forme di autonomia alle Regioni, non può e non deve tradire il prioritario obiettivo della garanzia dei diritti fondamentali individuati dalla stessa Costituzione, di cui i LEP sono un importante strumento che deve essere adeguatamente definiti e finanziati.

È apprezzabile il riconoscimento della prioritaria necessità di individuare la cornice unitaria cui nessuna amministrazione territoriale può derogare, ma partire dall'esistente e dalla spesa storica, come delinea il provvedimento, per fissare i Livelli Essenziali delle Prestazioni non è in alcun modo ammissibile, né in termini di funzioni già esercitate né in termini di risorse allocate. E non è condivisibile demandare ad una figura commissariale la loro definizione, laddove la istituenda Cabina di regia, composta dalla pluralità di istituzioni chiamate a renderli realmente esigibili, non sarà riuscita nei tempi imposti.

È necessario, invece, avviare un confronto anche con le organizzazioni sindacali per la loro definizione.

INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

l'**Articolo 79** in questione introduce disposizioni finalizzate, da un lato, a semplificare le procedure di pagamento dei crediti maturati in conseguenza del caro materiali, dall'altro, a disciplinare un nuovo meccanismo di compensazione a favore delle stazioni appaltanti, che, in conseguenza dell'obbligatorietà delle clausole di revisione prezzi, si vedessero costrette al pagamento di somme maggiorate di un importo superiore al 10 per cento del valore contrattuale. In particolare, la compensazione di questi maggiori oneri per gli operatori economici avviene nei limiti delle risorse economiche disponibili nei quadri economici delle stazioni appaltanti e, in ultima istanza, in quelle disponibili nel Fondo per la prosecuzione di opere pubbliche. L'incremento del fondo è pari a ulteriori 1.100 milioni di euro per l'anno 2023 e 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024. Il fondo relativo all'incremento dei prezzi per la realizzazione degli appalti pubblici di opere, servizi e forniture è incrementato di 1.100 milioni per l'anno 2023 e 1.500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024.

L'intervento normativo dell'**Articolo 80** (Unificazione degli strumenti residuali di pianificazione e programmazione delle infrastrutture secondo criteri di rendimento) è finalizzato a individuare un meccanismo unitario di pianificazione e programmazione delle infrastrutture che non rivestono carattere prioritario per lo sviluppo del Paese, ai sensi dell'articolo 200 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), delle infrastrutture non finanziate con il Fondo per lo sviluppo e la coesione, di quelle non incluse nel PNRR, nonché di quelle non incluse nel contratto di programma-parte investimenti, stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. A tale scopo, a decorrere dal 1° gennaio 2023, si prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Fondo per le infrastrutture ad alto rendimento, di seguito FIAR, le cui risorse sono destinate al finanziamento di infrastrutture non prioritarie che soddisfano determinati requisiti e che sono individuate con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata. Sono individuate le infrastrutture che rientrano nel campo di applicazione della presente norma, e precisamente: le infrastrutture che non rivestono carattere prioritario per lo sviluppo del Paese, le infrastrutture non finanziate con il Fondo per lo sviluppo e la coesione o altri fondi europei, le infrastrutture non incluse nel PNRR, le infrastrutture non incluse nel contratto di programma-parte investimenti, stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. e con ANAS s.p.a. . Il Fondo ha una dotazione iniziale di 100 milioni di euro per l'anno 2023 e 60 milioni di euro per l'anno 2024, inoltre i progetti saranno selezionati da una apposita Commissione individuata con un decreto del MIT.

È istituito, presso il MIT, un nuovo Fondo, FIAR (Fondo per le infrastrutture ad alto rendimento) con una dotazione iniziale di 100 milioni di euro per l'anno 2023 e di 60 milioni di euro per l'anno 2024. I progetti saranno selezionati da una apposita Commissione istituita con decreto ministeriale. Non si comprende la necessità d'istituire un nuovo fondo di spesa del tutto scollegato dalla programmazione già individuata quali: le infrastrutture prioritarie; quelle finanziate con il FSC e altri fondi europei; con il PNRR; nei Contratti di programma RFI e ANAS. Gestito in assoluta "autonomia" dal Mit per finanziare attività di studio; messa in sicurezza di ponti e viadotti; interventi di riqualificazione delle infrastrutture urbane e del decoro urbano di competenza degli enti locali. Moltiplicando i canali di spesa e determinando, di fatto, una dispersione delle risorse. Come anche resta di difficile interpretazione il richiamato criterio di "alto rendimento" che motiverebbe la necessità del nuovo fondo.

Con gli **Articolo 81** (Trasporto pubblico locale) e **Articolo 85** (Misure a favore del settore dell'autotrasporto) si interviene in materia di trasporti.

Il trasporto pubblico locale ricopre un ruolo subalterno rispetto alla mobilità individuale e questo avviene anche in ambito urbano, dove il 73,6% degli spostamenti della popolazione preferisce muoversi con mezzi propri, con conseguenze negative sull'aumento del traffico e dei livelli di inquinamento. In larga parte, questa tendenza è causata dalla carenza di infrastrutture e di qualità del servizio. Il Disegno di legge di bilancio non interviene strutturalmente per il rilancio e l'industrializzazione del settore che dovrebbe avere come punto centrale il tema della dotazione

finanziaria a carico dallo Stato, in termini sia quantitativi che di modalità e tempistiche di erogazione. Il Trasporto pubblico soffre da tempo una inadeguatezza di risorse, in un'ottica di sostenibilità di lungo periodo, sarebbe necessario ricercare meccanismi che garantiscano risorse sufficienti, anche attraverso un sistema di recupero inflattivo. Di nuovo si interviene sul settore dell'autotrasporto con risorse per mitigare l'aumento dei carburanti, senza legare questi finanziamenti al mantenimento dei livelli occupazionali delle imprese che usufruiscono dei finanziamenti.

Al fine di rilanciare l'economia del Paese attraverso il completamento della rete infrastrutturale primaria, la norma dell'**Articolo 82** intende riavviare l'attività di progettazione e realizzazione del collegamento stabile, viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente (c.d. Ponte sullo Stretto, di seguito anche "l'Opera") confermandone la natura di opera prioritaria e, quindi, l'applicabilità della normativa derogatoria prevista dalle disposizioni del Codice dei contratti pubblici per le infrastrutture di preminente interesse nazionale.

Con tale decisione, di fatto, il Governo cancella quanto disposto dal Governo Monti relativo alla messa in liquidazione della Società Stretto di Messina nell'aprile del 2013, a cui venne affidato negli anni 80 la realizzazione del ponte sullo stretto di Messina. Società, è bene ricordare, partecipata e controllata dallo Stato che negli anni della sua esistenza ha speso più di 300 milioni di euro. È tuttora in atto un contenzioso legale promosso dal Contraente Generale Eurolink e dalla stessa Società dello Stretto, avverso alle decisioni del Ministero dei Trasporti e della Presidenza del Consiglio dei Ministri. È prevista l'adozione di un nuovo decreto del Presidente del Consiglio che disponga la revoca dello stato di liquidazione della Società dello Stretto. Al fine di sostenere il programma di sviluppo e il rafforzamento patrimoniale della società Rete Ferroviaria italiana Spa e Società Anas Spa, le stesse sono autorizzate a sottoscrivere un aumento di capitale fino all'importo complessivo non superiore a 50 milioni di euro. A tale fine è autorizzata la spesa di 50 milioni di euro per l'anno 2023.

L'intervento normativo previsto con l'**Articolo 84** è finalizzato a garantire la realizzazione del Piano complessivo delle opere relative ai Giochi olimpici e para-olimpici invernali che si terranno a Milano Cortina nel 2026. Al riguardo, si prevede che lo scopo statutario della società Infrastrutture Milano Cortina è la progettazione nonché la realizzazione, quale centrale di committenza e stazione appaltante, del piano complessivo delle opere olimpiche, relative agli impianti sportivi olimpici, finanziate interamente sulla base di un piano degli interventi predisposto dalla menzionata società, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con le regioni interessate. Si autorizza la spesa di 400 milioni di euro, di cui 120 milioni per l'anno 2024, 140 milioni per l'anno 2025 e 140 milioni per l'anno 2026 per il finanziamento del fabbisogno residuo del Piano complessivo delle opere olimpiche. La consistenza del Fondo è incrementata di complessivi 900 milioni di euro, di cui 180 milioni di euro per l'anno 2022, 240 milioni di euro per l'anno 2023, 125 milioni di euro per l'anno 2024, 55 milioni di euro per l'anno 2025, 65 milioni di euro per l'anno 2026 e 235 milioni di euro per l'anno 2027 destinato agli interventi del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR. Infine per le funzioni attribuite alla società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.a., il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è

autorizzato a trasferire alla medesima società una somma non superiore alla metà della quota massima prevista, nel limite di 14 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024. Il provvedimento attiene alla realizzazione delle Olimpiadi invernali 2026 Milano Cortina. La Società Infrastrutture Milano Cortina è abilitata, quale centrale di committenza e stazione appaltante, a progettare e realizzare le opere. È autorizzata la spesa di 400 milioni di euro per gli anni 2024-2025-2026 per la realizzazione delle opere olimpiche. il Fondo è incrementato di complessivi 900 milioni di euro per il periodo 2022-2027 per gli investimenti complementari previsti dal PNRR. Inoltre, il MIT è autorizzato a trasferire alla medesima società 14 milioni di euro per le annualità 2022-2023-2024.

L' **Articolo 86** (Finanziamento terzo lotto costruttivo Torino-Lione) dispone che il CIPESS, con propria deliberazione, autorizza, entro il 31 marzo 2023, l'avvio della realizzazione del terzo lotto costruttivo dell'intervento *“Nuova linea ferroviaria Torino-Lione, sezione internazionale – parte comune italo-francese – sezione transfrontaliera”*. Per l'assegnazione delle risorse destinate alla realizzazione della citata opera, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è tenuto a presentare una relazione sui contributi versati dall'Unione europea alla società Tunnel Euralpin Lyon Turin-TELT s.a.s. Si prevede che il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile è autorizzato, entro il 31 marzo del 2023 di avviare la realizzazione del terzo lotto costruttivo dell'intervento *“Nuova linea ferroviaria Torino-Lione”* sezione internazionale, parte comune italo-francese.

Con l' **Articolo 87** (Finanziamento tratte nazionali di accesso al tunnel di base Torino-Lione), invece, viene autorizzata la spesa di 50 milioni di euro per l'anno 2024, 100 milioni di euro per l'anno 2025 e 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2029 per consentire l'accesso ai contributi dell'Unione europea per finanziare le opere ferroviarie relative alle tratte nazionali di accesso al tunnel di base Torino Lione per l'opera *“Cintura di Torino e connessione al collegamento Torino-Lione opere prioritarie”* e per l'opera *“Adeguamento linea storica Torino-Modane tratta Bussoleno-Avigliana”*. I finanziamenti delle suddette opere devono essere indicati distintamente nel contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete ferroviaria Italiana S.p.a. Sono finanziate le opere ferroviarie relative alle tratte nazionali di accesso al tunnel di Base Torino Lione per la *“Cintura di Torino e connessione al collegamento Torino-Lione opere prioritarie”* e per l'opera *“Adeguamento linea storica Torino-Modane tratta Bussolento-Avigliana”*. I finanziamenti di dette opere dovranno essere indicate nel CdP tra Mit e RFI. La spesa complessiva autorizzata ammonta a 150 milioni di euro per le annualità 2024-2025, e di 600 milioni di euro per le annualità 2026-2029.

Con l' **Articolo 88**, per la realizzazione di lotti funzionali del nuovo asse viario Sibari – Catanzaro della S.S. 106 Jonica è autorizzata la spesa complessiva di 3.000 milioni di euro, di cui 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026, 150 milioni di euro per l'anno 2027, 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2028 al 2031, 250 milioni di euro per l'anno 2032 e 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2033 al 2037. Le tratte da finanziare dovranno essere individuate, per lotti funzionali, con un apposito decreto

del MIT di concerto con il MEF, e il decreto dovrà essere adottato entro il 30 aprile 2023. il Commissari Straordinario, entro il 28 febbraio 2023, dovrà inviare al Mit un quadro completo e aggiornato dei lotti in corso di realizzazione e da realizzare, riscontrabile sui sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato, che indica, per ciascun lotto, i relativi costi, lo stato progettuale o realizzativo e delle risorse già disponibili, nonché il cronoprogramma procedurale e finanziario. Con il provvedimento è autorizzata la spesa complessiva di 3.000 milioni di euro per la realizzazione della SS 106 relativo all'asse viario Sibari-Catanzaro. Le tratte da finanziare dovranno essere individuate per lotti funzionali, attraverso una progettazione nonché il cronoprogramma. L'arco temporale previsto per la realizzazione dell'opera è di 15 anni con un intervento finanziario ridotto nei primi 5 anni, periodo 2023-2027, ammontante a 450 milioni di euro.

La disposizione contenuta nell'**Articolo 89** autorizza la spesa di 50 milioni di euro per il 2023, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 e 50 milioni di euro per il 2027 per la realizzazione di interventi sulle strade statali delle aree dei crateri sismici 2009 e 2016. Tali risorse integrano gli investimenti di cui al Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza. È autorizzata la spesa complessiva di 400 milioni di euro per le annualità 2023-2027 per la realizzazione di interventi sulle strade statali delle aree dei crateri sismici 2009 e 2016 ad integrazione delle risorse previste al piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR.

L'**Articolo 90**, al fine di garantire il collegamento verso i territori interessati dagli eventi sismici 2009 e 2016, autorizza la spesa di 50 milioni di euro per l'anno 2023, 100 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025 e 50 milioni di euro per l'anno 2026 per il potenziamento, riqualificazione e adeguamento della SS4 Salaria. Le tratte da finanziare dovranno essere individuate con un apposito decreto del MIT e del MEF. È autorizzata la spesa di 300 milioni di euro per le annualità 2023-2026 per il potenziamento della SS4 Salaria per garantire i collegamenti verso i territori interessati dagli eventi sismici 2009 e 2016. le tratte dovranno essere individuate con apposito decreto.

L'**Articolo 91** autorizza la spesa di 22 milioni di euro a favore di RFI per la progettazione della linea Chiasso-Monza e relativa al corridoio europeo Reno-Alpi.

L'**Articolo 92** interessa l'approvvigionamento idrico della Città Metropolitana di Roma, autorizzando la spesa complessiva di 700 milioni di euro per il periodo 2023-2030 e destinato alla realizzazione del progetto di "messa in sicurezza e ammodernamento del sistema idrico del Peschiera".

Con l'**Articolo 154** vengono istituiti di due nuovi fondi per il conseguimento della strategia nazionale di cybersecurity. La manovra prevede da un lato investimenti finalizzati all'autonomia tecnologica e all'innalzamento dei livelli di sicurezza informatica dei sistemi informativi con importi

pari a 70 milioni nel 2023, 90 nel 2024, 110 per il 2025 e 150 dal 2026 al 2037.

Per quanto riguarda la gestione della cybersicurezza, cioè la gestione operativa dei progetti previsti dal punto 1, saranno resi disponibili 10 milioni nel 2023, 50 milioni nel 2024 e 70 milioni a partire dal 2025. A rivelare i fabbisogni di ciascuna amministrazione coinvolta nel piano di strategia nazionale sarà l'Agenzia nazionale per la cybersicurezza.

In generale riteniamo positiva la rinnovata attenzione sul tema. Pur comprendendo esattamente cosa si intenda per “autonomia tecnologica”, e sapendo che già il Governo Draghi aveva ribadito l'importanza di una autonomia strategica nella cybersicurezza come pilastro di sovranità digitale, non ci è possibile giudicare l'esatta necessità economica per ottenerla perché non abbiamo contezza dei progetti. Di fatto, servirebbe un piano strategico che coinvolgesse il sistema industriale italiano ed incentivasse anche eventuali start up per produrre tecnologia. L'argomento non è cioè slegato dal tema generale di politica industriale. Rileviamo comunque che uno stanziamento di 150 mln dal 2026 al 2037 risulta comunque inadeguato e che, per logica, i fondi dovrebbero essere destinati in maniera inversa (decrescenti dal 2023 e non viceversa).

MEZZOGIORNO E COESIONE

Il tema Mezzogiorno è derubricato dal Disegno di Legge di bilancio 2023-2025. Eppure, i divari territoriali continuano ad ampliarsi. Anche SVIMEZ conferma che dopo la pandemia nel Sud la ripresa non c'è stata e, anzi, il PIL 2023 del Mezzogiorno si contrae mentre i rincari dei prezzi energetici si scaricano più pesantemente sulle famiglie e sulle imprese delle Regioni meridionali.

Inoltre, per quanto riguarda l'utilizzo dei Fondi strutturali di investimento non c'è alcun riferimento al quadro complessivo di investimenti in un'ottica complementare con le risorse stanziare nella manovra e con quelle relative a PNRR e Fondo complementare. Un'assenza non da poco se si considera la fase cruciale che stiamo attraversando.

L'assenza di questa impostazione nel Disegno di legge di Bilancio 2023, che pure era stata abbozzata nella precedente manovra in cui si cominciava a dar conto di una visione almeno triennale dell'allocazione delle risorse, evidenzia la scelta di non puntare nell'utilizzo di questa ingente mole di risorse alla costruzione di una strategia di sviluppo da realizzare anche con il confronto dei soggetti del partenariato economico e sociale. Piuttosto di usarle come una sorta di 'bancomat', rispondendo a necessità del momento, a emergenze legate anche al consenso elettorale, come nella peggiore storia nazionale nell'utilizzo delle risorse europee.

CULTURA E TURISMO

Il nostro Paese è tra quelli che in Europa investono meno sulla cultura e dove in tutti i campi, dallo spettacolo al recupero del patrimonio artistico e archeologico, dal sistema museale a quello degli archivi e delle biblioteche, sono diffusi rapporti di lavoro precari e discontinui.

Negli articoli che compongono il Disegno di legge di bilancio 2023 non c'è alcun riferimento alla

cultura. Il Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS) non è neanche citato. È da rilevare che il FUS dal 1985 ad oggi si è ridotto (con una lieve ripresa nel 2021) del 60%, precipitando dallo 0,08 all'attuale 0,02 del PIL. È dunque necessario un innalzamento del Fondo di cui non si vede traccia e prevedere un investimento per le proroghe dei contratti a termine in essere nelle Fondazioni lirico-sinfoniche in funzione della stabilizzazione prevista dalle dotazioni organiche (Legge 'Bonisoli').

Inoltre, non vi è alcun riferimento e relativo finanziamento a quanto previsto dal comma 6 della legge del 15 luglio 2022 sull'indennità di discontinuità per i lavoratori e lavoratrici dello spettacolo.

Rileviamo poi l'assenza di qualsiasi riferimento alla perdurante e grave carenza di organici del Ministro della cultura che sta confrontando attività fondamentali. Per questo serve un investimento straordinario per incrementare al più presto il personale dipendente.

Anche le somme disposte dagli Articoli da 102 a 106 per il Turismo appaiono irrisorie. Come sempre non si comprende come tali risorse saranno usate e con quale coordinamento con altre risorse destinate dal PNRR ad esempio alla mobilità sostenibile.

POLITICHE ABITATIVE E SVILUPPO URBANO

Con l'**Articolo 18** si prorogano per il 2023 le agevolazioni per l'acquisto prima casa per under 36. Vengono estese al 2023 le deroghe del Fondo di solidarietà per la sospensione dei mutui relativi all'acquisto della prima casa e il regime speciale del Fondo di garanzia (categorie previste, misura massima della garanzia all'80%, ISEE non superiore a 40 mila euro annui), incrementato di 430 milioni di euro. Vengono prorogate fino al 2023, anche le agevolazioni in materia di imposte indirette per l'acquisto e il finanziamento della "prima casa" a favore dei giovani con età inferiore a trentasei anni e ISEE non superiore a 40 mila euro annui.

La misura di sostegno al pagamento dei mutui per categorie fragili, come previsto nell'emergenza Covid, è positiva, così come le agevolazioni per i giovani, soprattutto considerando che negli ultimi mesi ha subito un blocco delle richieste a causa della crescita dei tassi di interesse di mutui. A incentivi all'acquisto, tuttavia, non si affiancano adeguate misure a sostegno del mercato dell'affitto a costi calmierati, essenziali per favorire l'autonomia sociale delle giovani generazioni legata spesso alla necessità di mobilità sul territorio: aumento della detrazione sul reddito di cui possono beneficiare i conduttori in locazione abitativa, attualmente ampiamente inferiore alla analoga detrazione prevista sulla rata di mutuo per gli acquirenti della prima casa. Manca inoltre il rifinanziamento per l'anno 2023 dei fondi di sostegno all'affitto e per la morosità incolpevole, indispensabile strumento di sostegno ai redditi delle famiglie in affitto con condizioni economiche svantaggiate.

Con la norma contenuta nell'**Articolo 67** viene istituito, nello stato di previsione del MEF, un "Fondo per le periferie inclusive", con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2023, destinato ai comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti per il finanziamento di progetti finalizzati a favorire l'inclusione sociale delle persone con disabilità nelle periferie. I progetti saranno valutati da un Comitato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, composto rappresentanti

della Presidenza del Consiglio dei ministri, MIT, MEF, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ANCI.

La misura è positiva stanziando somme che interverranno su misure da attuare a favore di soggetti fragili in aree urbane periferiche, spesso caratterizzate da degrado. Questa si inserisce, tuttavia, su un quadro di programmi e fondi destinati alle aree periferiche, che scontano spesso il limite di una eccessiva frammentazione e di uno scarso coordinamento orientato al raggiungimento di obiettivi convergenti. È auspicabile che il CIPU – Comitato interministeriale per le Politiche Urbane, recentemente ricostituito, abbia reale operatività in questa direzione.

Con l' **Articolo 105** viene istituito, nello stato di previsione del Ministero del turismo, il Fondo Piccoli Comuni a vocazione turistica, con una dotazione di euro 10 milioni per il 2023 ed euro 12 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025, destinato a finanziare progetti di valorizzazione dei comuni classificati dall'ISTAT a vocazione turistica, con meno di 5.000 abitanti, al fine di incentivare interventi innovativi di accessibilità, mobilità, rigenerazione urbana e sostenibilità ambientale.

È positiva la previsione di un fondo destinato ai comuni minori a vocazione turistica, da inquadrare in processi rigenerativi che contrastino lo spopolamento. Anche in questo caso la misura sarebbe da correlare, come convergenza di risorse e progetti, a quelle già previste per lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli comuni, e dal PNRR, come ad esempio il Piano Borghi (MIC3).

SISMA E DISSESTO IDROGEOLOGICO

Con gli **Articoli da 131 a 136** vengono prorogati al 31 dicembre 2023 i termini di scadenza degli stati di emergenza in relazione agli eventi meteorologici delle Marche (2022) e quelli sismici degli ultimi anni: Molise e Sicilia (2018), Ischia (2017), Italia centrale (2016), Emilia Romagna, Lombardia, Veneto (2012), Abruzzo (2009).

In particolare, l'Articolo 131 autorizza la spesa complessiva di 200 milioni di euro per far fronte agli eccezionali eventi meteorologici del 16/09/2022 e del 19/10/2022 che hanno colpito alcuni territori delle Marche.

Si autorizzano poi spese per il 2023 per le gestioni commissariali nei limiti già previsti, o con maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Viene incrementato di 150 milioni di euro il Fondo per le emergenze nazionali. Vengono prorogate la sospensione del pagamento delle rate dei mutui per gli immobili inagibili o distrutti relativi ad attività economiche e produttive e per le abitazioni di soggetti privati e l'esenzione dell'IMU sugli immobili ancora inagibili, per la realizzazione di interventi sulle strade statali delle aree dei crateri sismici 2009 e 2016 (questi ultimi tra le misure in Infrastrutture e Trasporti "Strade Sismi", a integrazione degli investimenti di cui al Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza).

Per il Sisma Centro Italia 2016, in particolare, il comma 21 dell'articolo 134 consente una riapertura dei termini per la stabilizzazione del personale dei Comuni impegnato nelle operazioni di ricostruzione del sisma 2016 che abbia maturato i requisiti necessari maturati nei nuovi termini

previsti dall'art. 20 del d.lgs 75/2017.

Le proroghe degli stati di emergenza si rendono necessarie per garantire la prosecuzione di processi di ricostruzione. Questo tuttavia sta a testimoniare come le ricostruzioni procedano molto a rilento, e come questo ritardi i necessari processi di sviluppo post sisma, la ricostruzione economica e della comunità, necessari per il futuro di territori spesso soggetti a spopolamento e in forte crisi. Una partita, quindi quella delle ricostruzioni sulla quale manca ancora una programmazione realistica dei tempi. Per il Sisma del centro Italia del 2016, addirittura, il comma 7 dell'articolo 134, al fine di assicurare la prosecuzione dei processi di ricostruzione privata, la spesa viene incrementata di 200 milioni di euro per l'anno 2047, di 400 milioni di euro per l'anno 2048 e 500 milioni di euro per l'anno 2049, a segnale di un processo che verosimilmente viene stimato ancora lunghissimo. Diventa sempre più urgente un quadro normativo uniforme e definito, orientato alla creazione di un modello unico per le ricostruzioni nei territori colpiti da eventi disastrosi, per garantire maggiore tempestività degli interventi e diritti codificati per lavoratori, cittadini e mondo produttivo negli stati di eccezionalità.

Eventi come quello delle Marche, di Ischia dei giorni scorsi e di altri che inevitabilmente seguiranno se non si agirà con rigore e determinazione, sono prevedibile, frutto della mancata azione di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, dell'abusivismo e dei condoni, del consumo di suolo, della mancanza di manutenzione e di controlli. Anche in questa legge di bilancio si stanziavano le risorse per far fronte allo stato di emergenza e alla ricostruzione ma nessun investimento potrà riparare alla perdita di vite umane. Va superata la logica dell'emergenzialità. Le scelte di governo del territorio devono essere improrogabilmente orientate verso la prevenzione e la resilienza rispetto ai rischi. Il territorio non deve essere "abusato", ma curato e mantenuto. La CGIL nel 2021 ha lanciato la proposta di una "Legge Quadro per la riduzione dell'impatto delle calamità naturali, la qualità nelle ricostruzioni e la salvaguardia dai rischi", indicando alcuni contenuti per la fase di salvaguardia e adattamento ai rischi, per le ricostruzioni e il rilancio.