

ANALISI E VALUTAZIONI CISL

NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2020

PREMESSA

E' parere della Cisl che il quadro tendenziale presentato nella NadeF risenta chiaramente di un giudizio ottimistico sulle previsioni economiche basato certamente sui dati positivi di diversi indicatori congiunturali nel terzo trimestre, ma anche su previsioni ottimistiche sullo sviluppo della pandemia e la disponibilità di nuove terapie e di vaccini tali da consentire al Governo di allentare la gran parte, se non tutte, le misure restrittive.

L'aumento dei contagi registrato nelle ultime settimane e le misure dell'ultimo DPCM fanno temere che lo scenario avverso prospettato nella NADEF, con un rinvio del rimbalzo del Pil al 2022, abbia una maggiore probabilità di avverarsi, almeno in parte.

E' chiaro che se questo scenario avverso si verificasse tutto il quadro previsto dalla NadeF andrebbe modificato.

QUADRO MACRO E DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO

Il quadro macroeconomico programmatico presentato nella NadeF incorpora gli effetti sull'economia delle misure che il Governo intende presentare al Parlamento nel disegno di legge di bilancio 2021 e tiene conto degli interventi straordinari per il sostegno e il rilancio dell'economia che il Governo intende concordare con la Commissione europea attraverso la presentazione dello schema del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Tuttavia la NadeF 2020 non comprende indicazioni specifiche e quantitative sulle misure che il Governo intende adottare nella prossima legge di bilancio. La manovra viene descritta in termini di deficit, di saldo primario e di debito pubblico, ma per valutarne gli effetti sull'economia bisognerebbe conoscere le singole poste di spesa e di entrata.

In assenza di altre indicazioni dobbiamo stare a quella data nella prefazione del ministro dell'economia e delle finanze " *La prossima legge di bilancio e le sovvenzioni della Recovery and Resilience Facility avranno un valore complessivo pari a circa il due per cento del PIL nel 2021*".

Rispetto allo scenario tendenziale quello programmatico mostra un incremento del tasso di crescita del **Pil** pari a **0,9** punti percentuali nel **2021**, a **0,8** punti percentuali nel **2022** e a **0,7** punti percentuali nel **2023**. Nella prima parte del triennio il differenziale di crescita in confronto al quadro tendenziale è assicurato dall'impostazione più espansiva della politica di bilancio. Nella seconda parte, invece, la spinta più rilevante alla crescita verrà dal PNRR e in particolare dalla componente sovvenzioni.

In particolare nel 2021 l'impatto prevalente sulla crescita del Pil arriverà dalle misure contenute nella legge di bilancio (0,6 % del Pil), mentre l'impatto di quelle fatte con NGEU si limiterebbe allo 0,3%. Nel 2022 l'impatto sarebbe pari allo 0,4% sia per effetto della legge di bilancio che di NGEU, mentre i fondi europei avrebbero un ruolo totale per la crescita nel 2023, dato che per quell'anno la NadeF prevede una legge di bilancio restrittiva con un avanzo primario di 0,1 punti percentuali.

La **legge di Bilancio**, secondo la NadeF, punterà a sostenere la ripresa dell'economia con una spinta fiscale in deficit nel 2021, che si andrà riducendo nel 2022 per poi puntare ad un significativo miglioramento del saldo di bilancio nel 2023.

Gli obiettivi di **indebitamento netto** sono fissati al **7,0%** nel **2021** (rispetto al -5,7% tendenziale), al **4,7%** nel **2022** (rispetto al -4,1% tendenziale) e al **3,0%** nel **2023** (rispetto al -3,3% tendenziale). Per gli anni seguenti, si prefigura un ulteriore e significativo miglioramento del saldo di bilancio, tale da assicurare una riduzione del rapporto fra debito pubblico e PIL in tutti gli anni della previsione.

La tempistica dell'utilizzo dei **fondi NGEU** indicato nella NADEF è un elemento essenziale per la realizzazione del quadro tendenziale prospettato. Tuttavia i ritardi nella definitiva approvazione del bilancio 2021/27 per i contrasti tra Parlamento Europeo e Consiglio Europeo e il ritardo con cui procede l'elaborazione del PNRR italiano fanno temere che i fondi NGEU saranno disponibili in tempi diversi da quelli prospettati dalla NADEF.

Manca ancora ai fini del PNRR, un piano strategico con priorità e indicazioni di risorse almeno sulle macroaree di intervento, una gerarchia selettiva degli obiettivi, la creazione di una cabina di regia strategica che ne coordini la gestione ed il grado di realizzazione degli obiettivi.

Se i tempi dell'utilizzo delle risorse europee fossero diversi da quelli prospettati, l'impulso alla crescita proveniente da questi fondi sarebbe più limitato, spostato nel tempo e perlomeno incerto o estremamente ridotto nel 2021.

In questa situazione lo sforzo fiscale autoctono dovrebbe essere maggiore di quello indicato, almeno per il 2021, senza un aumento ulteriore dell'indebitamento. E' necessario quindi un maggior coraggio nel trovare nel bilancio dello stato le risorse necessarie, procedendo, ad esempio, ad una decisa riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi.

LA MANOVRA PER IL 2021

Pur in assenza di specifiche indicazioni quantitative, la NadeF indica alcuni "**ambiti principali**" della manovra. Oltre all'usuale rifinanziamento delle cosiddette politiche invariate non coperte dalla legislazione vigente (missioni di pace, rifinanziamento di taluni fondi di investimento, fondo crisi di impresa, ecc.), sono previste significative risorse per il **sostegno all'occupazione e ai redditi dei lavoratori**, con particolare riferimento al primo anno di programmazione, il 2021. E' previsto poi il finanziamento del **taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente** (i c.d. 100 euro) e il finanziamento del **taglio contributivo al Sud** già introdotto dal decreto-legge di agosto limitatamente alla seconda metà del 2020.

La manovra di bilancio per il prossimo anno dovrebbe aggirarsi sui **40 mld** di euro, **parte in disavanzo e parte coperti dai fondi NGEU**. L'utilizzo di questi fondi è indicato nella NadeF con una tabella specifica che indica come nel 2021 i fondi utilizzati sarebbero pari a 25 mld, ma 11 di questi, costituiti da prestiti, andrebbero a coprire metà circa dell'aumento dell'indebitamento netto valutabile in 22 mld. Si tratta quindi di fondi non aggiuntivi ma sostitutivi. I mld derivanti dalle sovvenzioni, secondo quanto indicato dal governo, saranno indirizzati a investimenti.

Se le risorse di NGEU arriveranno secondo quanto indicato dalla NADEF restano comunque poche risorse nella manovra di bilancio prospettata per altre misure come l'Assegno unico.

Se poi i fondi europei arriveranno in ritardo la manovra sarà ridotta o bisognerà trovare altre risorse.

Nella NADEF non vi sono indicazioni sul finanziamento del **nuovo assegno unico**. Va ricordato che il nuovo assegno unico sostituisce per i lavoratori dipendenti (ma anche per i pensionati) l'assegno oggi esistente (ANF), misura soggetta al reddito familiare. Il nuovo assegno sarà invece determinato in base all'ISEE. L'importo del finanziamento aggiuntivo alla nuova misura dovrebbe essere tale da non produrre perdite per i lavoratori dipendenti che oggi usufruiscono dell'ANF.

Per quello che concerne la **riforma fiscale** la NadeF la rimanda a una legge delega collegata. La riforma, viene affermato, si raccorderà all'introduzione dell'assegno unico e universale per i figli, e sarà finanziata con le risorse del bilancio pubblico.

Il dibattito a livello governativo appare tutto incentrato sulla scelta tra modello tedesco (aliquota continua) o riduzione delle aliquote. Se così fosse si circoscriverebbe l'intervento ad una modifica della progressività dell'Irpef. Il problema esiste certamente, ma **un nodo fondamentale, come gran parte degli esperti rileva, è quello della base imponibile Irpef, oggi praticamente ristretta ai soli redditi da lavoro dipendente e da pensione.**

Un intervento di riforma che trascurasse questo punto, lascerebbe inalterato nel suo complesso il carico fiscale sui dipendenti e sui pensionati limitandosi ad una diversa redistribuzione al loro interno.

ASPETTI SETTORIALI

LAVORO E BILATERALITA'

Per quanto riguarda il lavoro, la prima osservazione è che l'obiettivo di lungo termine, che il Governo si pone, di aumentare il **tasso di occupazione** (63% per l'Italia) di 10 punti percentuali per raggiungere la media europea (73.2%), è molto ambizioso. Peraltro bisognerebbe indicare entro quale termine si vuole raggiungere l'obiettivo e fissare eventualmente obiettivi intermedi.

Il documento parla genericamente di forte sostegno alla creazione di posti di lavoro e sembra puntare molto sulla riduzione strutturale del cuneo fiscale, che è una misura importante ma non direttamente mirata a nuove assunzioni né alle fasce in maggiore difficoltà.

Ma dobbiamo essere consapevoli che quell'obiettivo non è realisticamente raggiungibile se non si mette in campo una strategia mirata **sull'occupazione femminile**: infatti a fronte di un tasso di occupazione maschile del 68%, quello femminile è pari al 50,1 %, rappresentando dunque il vero nodo. Le linee guida del Governo parlano genericamente di parità di genere e di "valutazione di impatto sul genere" per tutte le misure, nonché di formazione, occupabilità ed autoimprenditorialità. Poi, nella parte dedicata alle riforme a supporto, si dice di voler favorire i percorsi di digitalizzazione dei luoghi di lavoro e la flessibilità oraria per bilanciare le esigenze produttive dell'impresa con i bisogni di conciliazione.

*Si tratta di affermazioni importanti, ma che vanno declinate e concretizzate, tenendo sempre insieme il binomio servizi / organizzazione del lavoro: da una parte, vanno rafforzati i servizi all'infanzia e agli anziani con obiettivi quantitativi di copertura, dall'altra vanno promosse su larga scala misure di conciliazione sui posti di lavoro (flessibilità e riduzione oraria, banca ore, etc) che non possono che realizzarsi tramite la contrattazione collettiva aziendale e territoriale, da incentivare in questa direzione. **Vanno quindi destinate significative e specifiche risorse ad un apposito Fondo per promuovere la contrattazione di secondo livello per la conciliazione vita-lavoro.***

Un posto di rilievo tra gli accordi da incentivare andrà riservato a quelli che introducano **il lavoro agile**. Questo strumento, pur con alcune criticità dovute all'utilizzo forzato nell'emergenza in forma di home working e in assenza di accordo individuale e collettivo, si è rivelato una grande opportunità non soltanto per la tutela sanitaria ma anche **per coniugare produttività, benessere e conciliazione vita-lavoro per lavoratori e lavoratrici, sostenibilità ambientale**.

Riteniamo possibili solo aggiustamenti della legge vigente, in quanto il riferimento essenziale deve essere la **centralità della contrattazione collettiva soprattutto a livello territoriale e aziendale** nella implementazione e gestione del lavoro agile nei luoghi di lavoro. In tal senso avanziamo la proposta di un accordo-quadro nazionale, da attuare poi nei contratti collettivi soprattutto di secondo livello, accordi da promuovere con risorse dedicate nell'ambito del Fondo di cui sopra o di un Fondo ad hoc.

Altra fascia fortemente penalizzata da anni, ed in modo particolare con l'emergenza Covid, è quella giovanile. Il documento parla di rafforzare i percorsi di **inserimento dei giovani nel mercato del lavoro** ma, anche qui, mancano misure specifiche.

Per la Cisl, oltre che sul piano dell'istruzione e formazione, si deve agire anche con una misura di operatività immediata per dare chance alle centinaia di migliaia di giovani che si affacciano alla ricerca di un lavoro in questi mesi difficili, lanciando un nuovo apprendistato semplificato e fortemente incentivato per coniugare lavoro e formazione.

Per quanto riguarda **le tutele**, condividiamo la necessità di migliorare gli ammortizzatori sociali per raggiungere la universalità del sostegno per i lavoratori, ma non riteniamo utile una riforma "di sistema", bensì una serie di modifiche mirate ed incisive che intervengano sul sistema attuale per migliorarlo, da una parte rafforzando le coperture ed estendendole alle categorie scoperte, dall'altra semplificando le procedure per assicurare tempi più brevi per i pagamenti. In particolar, per quanto riguarda le tutele in costanza di rapporto di lavoro, vanno inclusi nel sistema i datori di lavoro sotto i 6 dipendenti, da sempre rimasti esclusi, con la sola positiva eccezione del comparto artigiano, tenendo in considerazione le diverse esigenze e le specifiche capacità contributive, nonché tenendo conto della positiva esperienza dei Fondi di Solidarietà bilaterali che, anche nei mesi dell'emergenza Covid, hanno dato buona prova di efficienza e gestione condivisa delle crisi.

Per quanto riguarda le tutele in caso di disoccupazione, la **Naspi** e la **DisColl** vanno meglio tarate per offrire copertura ad alcune figure, in particolare il lavoro stagionale e il lavoro autonomo non imprenditoriale, nonché rafforzate superando il decalage.

Una svolta strutturale deve poi arrivare sul versante delle **politiche attive**: le linee guida del Governo sembrano riferirsi esplicitamente a percorsi formativi del lavoratore in caso di rimodulazioni dell'orario di lavoro (compresa la cassa integrazione), avendo come riferimento il Fondo Nuove Competenze. Si tratta di una indicazione importante ma non sufficiente. La **formazione continua** è per la Cisl elemento fondamentale per un lavoro stabile e qualificato, per accrescere le competenze, evitare l'invecchiamento professionale e sostenere il percorso verso la digitalizzazione.

In tal senso tutti gli strumenti, a partire dai **Fondi paritetici interprofessionali** e le risorse disponibili già attribuite dalla Legge 388/200 che li ha istituiti e regolati, dovrebbero essere dedicati senza distorsioni e dispersioni.

La Cisl continua inoltre a chiedere un intervento più ampio ed incisivo: va ripreso il percorso di rafforzamento dei **centri per l'impiego** e degli strumenti di politica attiva già introdotti ma mai decollati,

*che devono diventare una realtà concreta per tutti coloro che cercano lavoro. In particolare per chi fruisce di qualunque ammortizzatore sociale le politiche attive devono diventare un vero e proprio diritto-dovere per contrastare l'obsolescenza delle competenze, consentire la riqualificazione professionale, accompagnare verso nuovi posti di lavoro. In questo il **Fondo Nuove Competenze** può dare un contributo davvero importante, ma si rivolge a categorie ben precise e comunque a lavoratori occupati, quindi non dobbiamo dimenticare gli altri strumenti, a partire dall' **assegno di ricollocazione**, che deve essere ripristinato per i percettori di Naspi. In questa ottica riteniamo indispensabile un rafforzamento del ruolo di **ANPAL**, in linea con le Agenzie per il Lavoro europee.*

SALARIO MINIMO LEGALE

L'introduzione di un salario minimo individuato e determinato per legge prospettata nel PNRR mette in discussione il sistema di Relazioni Industriali e la contrattazione collettiva così come definite dalle parti sociali e non risolverebbe le vere criticità presenti nel nostro paese che sono la povertà salariale e il dumping contrattuale.

L'introduzione di un minimo salariale per legge rischia di generare una fuoriuscita delle imprese dal sistema della contrattazione collettiva, che sarebbero spinte ad applicare il solo minimo orario per legge ed a mettere in discussione la parte normativa dei CCNL (welfare integrativo, ferie, orari di lavoro, malattia e infortunio, maggiorazioni e indennità, ecc.), rendendo così più difficili i rinnovi di contratti nazionali in particolare nei settori a basso valore ed alta intensità di lavoro, e rischia oltretutto di far scivolare il lavoro povero verso il lavoro sommerso.

Non risolvere quindi il problema dei salari bassi anzi crea le condizioni per un loro livellamento verso il basso, che possono essere elevati solo da una efficace ed estesa contrattazione collettiva che deve essere sostenuta ed incentivata, e da una adeguata politica fiscale. Per queste ragioni la CISL è contraria alla definizione di un valore salario minimo orario per legge, ma ritiene necessario un sostegno legislativo al riconoscimento dei trattamenti economici minimi definiti dai CCNL di settore che assumerebbero così validità erga omnes, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale i cui criteri di individuazione sono definiti dagli accordi interconfederali in materia.

IMPRESA / SVILUPPO

Previsioni programmatiche della NADEF 2020

Le indicazioni e previsioni della NADEF 2020 definiscono la cornice programmatica di riferimento per i prossimi anni, che comprende le risorse spettanti all'Italia dal *Next Generation EU* (NGEU). Da qui si dovrebbe partire, per comprendere lo svolgimento dei lavori relativi al Programma di Ripresa e Resilienza (PNRR), coordinato dal Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE).

Nella nota di aggiornamento è indicata una ripartizione delle risorse ottenibili dal NGEU (193 miliardi), scaglionate per ogni anno e articolate per sovvenzioni (fondo perduto), prestiti, risorse dal programma di sostegno territoriale ReactEU. L'orizzonte temporale, un arco di ben sei anni, partendo dal 2021, arriva fino al 2026, con una sequenza che:

a) tende ad incamerare nel primo triennio la maggior parte delle risorse a fondo perduto;

b) si articola su una sequenza di utilizzo delle risorse ai fini di una rapida ripresa, in quanto acquisisce nel 2021 solo 25 miliardi in totale, per arrivare a 37,5 nel 2022, 43 nel 2023, a 39,4 nel 2024, per scendere a 27,5 nel 2026.

Il quadro programmatico del NADEF 2020 indica una crescita del PIL del 6,0 % nel 2021, del 3,8 % nel 2022, del 2,5 % nel 2023.

Senza manovra correttiva e senza risorse dal Next Generation EU, gli aumenti tendenziali sarebbero del 5,1 % nel 2021, del 3 % nel 2022, dell' 1,8 % nel 2023.

Gli effetti sulla crescita aggiuntiva del PIL rispetto a quella tendenziale, ottenibili dalle risorse dal Next Generation EU, non appaiono tuttavia particolarmente determinanti ai fini dell'impulso alla crescita: +0,3 nel 2021, +0,4 nel 2022, +0,8 nel 2023, anno in cui si esauriscono gli impulsi delle altre voci della manovra correttiva e della ripresa dei consumi ed investimenti da "rimbalzo ciclico" e si concentra il massimo annuale delle risorse europee (43 miliardi).

**EFFETTI SUL PIL DELLA MANOVRA RISPETTO ALLO SCENARIO TENDENZIALE
(impatto sui tassi di crescita)**

	2021	2022	2023
Politiche invariate	0,1	0,1	0,1
Interventi in materia fiscale	0,2	0,2	0,1
Altre nuove politiche	0,3	0,1	0,0
Coperture	0,0	0,0	-0,3
Impatto manovra	0,6	0,4	-0,1
<u>Incidenza Next Generation EU</u>	<u>0,3</u>	<u>0,4</u>	<u>0,8</u>

La ratio sottostante alla NADEF 2020

La ratio principale che sottintende l'utilizzo nazionale indicato delle risorse Next Generation EU è la fondata preoccupazione della sostenibilità, nel tempo, degli squilibri macroeconomici che la gestione del Covid 19 sta aggravando per l'Italia.

Quest'anno il saldo primario, garanzia della capacità di ripagare gli interessi sul debito, dal +1,8% del PIL scende al profondo rosso del -7,3%. Ciò comporta un maggior indebitamento anche per pagare gli interessi, che valgono il 3,5% del PIL.

Il debito pubblico, in rapporto al PIL, sale dal 134,6% nel 2019 al 158,0% del 2020. Secondo le previsioni NADEF nel 2023 scenderebbe al 154,1%, quando il saldo primario tornerebbe vicino allo zero, mentre occorrerebbe un decennio per riportare il rapporto debito/PIL al livello, già critico, del 2019.

Si profila quindi un contesto debitorio pesante per i prossimi anni, ben lontano dagli storici parametri di stabilità.

Dando per scontato che il 2021 sia un anno ancora di pieno sostegno all'indebitamento da parte della BCE e di facoltà di creare altro debito, la NADEF prevede, che, a partire dal 2022, l'Unione Europea chieda, in nome di un patto di stabilità anche rivisto alla luce degli eventi Covid, un sentiero di rientro esplicito dagli squilibri macroeconomici.

Richiesta inevitabile, visto che l'area dell'euro si basa essenzialmente su regole condivise di stabilità macroeconomica e monetaria, forse socialmente inique, ma fondamentali per il funzionamento del sistema.

Importante, allora, cercare di avere le carte in regola per ottenere deroghe temporanee nei tempi e modi di rientro. Ciò spiega il criterio di utilizzo prioritario dei contributi a fondo perduto, che non pesano sul debito, mentre i prestiti successivi sostituirebbero, a condizioni più favorevoli, il ricorso al mercato per finanziare linee d'intervento pubblico già decise.

Determinante sarà quindi superare gli esami nell'utilizzo pieno e corretto dei fondi Next Generation EU, come prova di credibilità politica. Sarà altrettanto decisivo il mettere in pratica le Raccomandazioni della CE all'Italia in tema di riforme, come prova di buona volontà sui tavoli comunitari delle deroghe.

Per il resto, visti anche gli effetti non decisivi sulla crescita del PIL, scontato l'ossequio formale all'UE, la NADEF non scommette più di tanto sull'asse trainante della ripresa verde, digitale e resiliente indicata dal Next Generation EU.

La via indicata è quella degli incrementi della dotazione di investimenti fissi lordi, in virtù di incentivi, semplificazioni normative negli appalti, miglioramento del clima di fiducia, virtù di resilienza. Tema cruciale per la ripresa, che andrebbe approfondito nel confronto con il Governo.

INCREMENTI % ANNUI. PREVISIONI PROGRAMMATICHE

	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>	<u>2022</u>	<u>2023</u>
<i>Investimenti totali</i>	1,6	-13,0	10,6	8,5	5,9
- macchinari, attr. e beni immat.	0,9	-10,4	9,9	9,2	6,2
- mezzi di trasporto	1,0	-26,3	19,0	10,3	4,8
- costruzioni	2,5	-13,6	10,3	7,4	5,7

Le linee da implementare

E' condivisibile l'approccio generale della NADEF, che combina una forte spinta agli investimenti pubblici e privati con riforme di supporto e di efficienza nel funzionamento del sistema. Dal lato del PNRR la scansione quantitativa e temporale (al 2026) di accesso alle risorse europee presente nella NADEF suggerisce il contrario di una miriade di progetti marcati green e digital.

L'approccio dovrebbe essere di pochi e forti progetti strategici, in grado di coinvolgere molti interlocutori (parti sociali, imprese, istituzioni, territori), con uno stabile orizzonte pluriennale di finanziamento e la capacità di incidere a livello strutturale di produttività dei fattori. Una lista indicativa potrebbe comprendere:

- Industria 4.0 (incentivi e creazione del relativo bacino di competenze);
- infrastrutture di utilità generale, come fibra e alta velocità, smart grid per la distribuzione elettrica;
- tecnologie abilitanti per il futuro, come trasporti elettrici e idrogeno;
- un aumento significativo dei fondi alla Ricerca di base e applicata;
- un progetto per la messa in sicurezza del tessuto idrogeologico a prova di disastri naturali e cambiamenti climatici;
- un consolidamento nel tempo dei bonus per la riqualificazione energetica degli edifici;
- potenziamento del Fondo per il Green New Deal;
- un progetto per la sanità prossimo alle esigenze territoriali;
- un progetto per scuola, Università e formazione, in grado di affrontare al meglio le sfide di una crescente digitalizzazione;
- uno sgravo contributivo strutturale e permanente per le imprese operanti nel Mezzogiorno.

Osservazioni sul combinato NADEF-PNRR

Quello che emerge fra le righe, dalle intenzioni di evitare all'Italia il naufragio finanziario ed avviare una nuova stagione di crescita, è un nuovo spessore dell'intervento pubblico.

Come nelle grandi crisi periodiche, non saranno i mercati, da soli, a portarci fuori dalla tempesta. Questa prospettiva di crescente importanza dell'intervento pubblico, nei prossimi anni, andrebbe esplorata e affiancata alla spinta necessaria in termini di digitalizzazione, ricerca e innovazione, formazione, ammodernamento della Pubblica Amministrazione.

Ad esempio, i grandi player a controllo pubblico, come ENI, ENEL, grandi municipalizzate, Cassa Depositi e Prestiti, andrebbero pienamente coinvolti e coordinati per azioni ed obiettivi, nella realizzazione di progetti tecnologici e ambientali di lungo respiro e a ritorno reddituale differito nel tempo (cosiddetto "capitale paziente").

Si dovrebbe consentire, a ragion veduta, l'ingresso del capitale pubblico di partecipazione in imprese private importanti, in difficoltà temporanea, smorzando le accuse di "dirigismo". Si dovrebbe disporre di una banca pubblica (Cassa Depositi e Prestiti) più forte e propositiva, secondo il modello francese e tedesco.

Fra le righe ci sono anche le conseguenze, ancora inesplorate, sul lavoro, occupazione e qualità della vita dell'onda annunciata di digitalizzazione. C'è un problema evidente di adeguamento delle competenze di operatori ed utenti, che non può essere parziale e frammentario, pena un drammatico digital divide generazionale e territoriale. Criticità derivante dalla riorganizzazione digitale del lavoro (nello spazio, nei ruoli e negli orari) a molti livelli, sulla base delle opportunità di un "tutto digitalizzato", di cui il dibattito attuale sullo smart working è solo un aspetto.

Possono emergere nuove precarietà e vuoti nelle reti sociali del lavoro, cui dare risposta. Dal lato sindacale, un deciso ampliamento delle risorse a disposizione dei Fondi interprofessionali e utilizzo dei delegati alla formazione, può costituire una risposta partecipativa all'adeguamento delle competenze.

Il contrasto alla frammentazione del lavoro può derivare da un rafforzamento degli orizzonti della bilateralità, in grado di promuovere tutele, formazione e assistenza ai lavoratori.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La NADEF assume la necessità di un rilancio della Pubblica Amministrazione quale elemento di modernizzazione del Paese puntando sulla **digitalizzazione**, sulla valorizzazione della **performance organizzativa**, sulla regolazione dello **smart working**, sulla **semplificazione amministrativa e normativa**.

Per rendere possibile la realizzazione di un progetto ambizioso ma non più procrastinabile quale quello della digitalizzazione della PA (una delle raccomandazioni della Commissione europea per l'utilizzo delle risorse del Recovery Fund) è necessario prevedere un forte investimento sul **capitale umano**, sia in termini di **nuove assunzioni** sia di **formazione** del personale già in servizio ormai ridotta ai minimi termini.

Nella NADEF è previsto che i **redditi da lavoro dipendente nella PA** cresceranno del 2,4% e del 2,6% per ciascuno degli anni 2020 e 2021, incremento dovuto soprattutto all'aumento degli occupati.

Risorse certamente non sufficienti a garantire l'immissione massiccia di personale necessario per evitare il rischio di blocco di molti servizi alla luce del fatto che nell'ultimo decennio si sono registrati oltre 200.000 pensionamenti.

Oltre alla necessità di sostituzione del personale in uscita con nuove assunzioni, resta aperto il problema dei rinnovi contrattuali ormai scaduti da quasi un biennio e che dovranno riscontrare sulla legge di bilancio le risorse utili ad avviare la contrattazione in sede ARAN.

Di questo non vi è traccia nella NADEF in quanto non si fa menzione di ulteriori risorse, restando, quindi, confermati gli importi già previsti nell'ultima legge di bilancio che non potranno assicurare aspetti rimandati alla prossima tornata contrattuale come il riordino dell'ordinamento professionale, la stabilizzazione dell'elemento perequativo e il rilancio della contrattazione integrativa.

RIFORME ISTITUZIONALI – ENTI LOCALI – SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Nel **QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO**, il Governo prevede, a completamento della manovra di bilancio 2020-2022, tra i **Disegni di Legge collegati**: un DDL “Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata di cui all’articolo 116, 3 comma, Cost.”; un DDL “Implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regionali, anche la fine della riduzione del contenzioso costituzionale”, un DDL di revisione del Testo Unico dell’ordinamento degli enti locali.

Si tratta di 3 provvedimenti che hanno una natura prevalentemente politica, anche se determinano degli impatti economici e finanziari, diretti ed indiretti, importanti.

In particolare, il DDL sull’autonomia differenziata non potrà non tener conto della esperienza tuttora in atto relativa alla gestione dell’emergenza sanitaria che ha reso evidente la necessità di una gestione centralizzata e uniforme sull’intero territorio nazionale sia delle politiche sanitarie che di quelle inerenti la sicurezza.

Il DDL sulla implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazione centrali e regionali è di assoluto rilievo e necessità per risolvere problemi istituzionali che derivano dall’attuazione del titolo V riformato nel 2001 e tornati alla ribalta con la gestione dell’emergenza sanitaria.

Il DDL per la revisione del TUEL è necessario ed importante per implementare, completare ed attuare definitivamente il percorso di riforma che riguarda gli enti locali iniziato e non concluso con la riforma Del Rio – Legge 56/2014.

Nella sezione **PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI** viene effettuata una ricognizione delle misure finanziarie varate in favore degli Enti Territoriali con i diversi provvedimenti anticrisi (DL Cura Italia, DL Rilancio, DL Crescita).

A beneficio degli Enti territoriali si prevedono risorse per circa **10,9 miliardi nel 2020; 1,6 miliardi nel 2021; 1,5 miliardi nel 2022 e 1 miliardo nel 2023.**

Vengono istituiti e integrati i Fondi per l’esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali e delle Regioni e delle Province Autonome al fine di consentire il regolare svolgimento delle funzioni anche a seguito della perdita di gettito connessa all’emergenza Covid-19, inclusa la mancata riscossione dell’imposta di soggiorno (circa 9,9 miliardi nel 2020).

Per gli Enti locali viene operata una rimodulazione degli stanziamenti che le leggi di bilancio 2019 e 2020 prevedevano per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, la messa in sicurezza e la manutenzione delle scuole, l’efficientamento energetico e lo sviluppo territoriale sostenibile, per incrementare le risorse a tal fine spendibili per gli anni dal 2021 al 2024.

Sono sospesi i mutui delle Autonomie speciali e previste risorse per i Comuni in dissesto con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio – economiche.

La CISL ha valutato positivamente le varie disposizioni, che si sono rivelate fondamentali per sostenere gli Enti territoriali, prima linea nell’erogazione dei servizi essenziali e non, ai cittadini la cui rilevanza è stata resa ancor più evidente nell’emergenza sanitaria.

Riteniamo comunque necessario passare dagli “interventi in emergenza” ad una vera e propria politica strutturata di sostegno agli Enti territoriali, che li supporti con continuità nel tempo nella gestione dell’emergenza economica e sociale.

In tal senso, la CISL sostiene la necessità di scorporare le spese inerenti la gestione dell’emergenza dai saldi di bilancio, al fine di contrastare situazioni di dissesto o di predissesto.

Nel capitolo IV - **LE RIFORME E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA**, al **paragrafo IV.1 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA**, si individua, come prima delle 6 missioni previste, la **Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo**: in particolare, si agirà sulla digitalizzazione della PA, dell'istruzione, della sanità e del fisco, in modo da rendere più efficienti e tempestivi i servizi resi al cittadino e alle imprese.

Al **paragrafo IV.2 - LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO AL PAESE** si ritorna sul tema della Riforma della PA con la **Raccomandazione 4** - Migliorare il funzionamento della Pubblica Amministrazione e con la **Raccomandazione 3** - Migliorare l'efficacia della Pubblica Amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali.

Di conseguenza, al **paragrafo IV.3 PRINCIPALI AZIONI IN COERENZA CON LE RACCOMANDAZIONI PER IL 2020** si prevede:

Pubblica Amministrazione - CSR 4 una ricognizione delle misure previste dal **Decreto Semplificazioni** che introduce significative innovazioni alla disciplina del procedimento amministrativo e in tema di responsabilità dei funzionari pubblici e favorisce una riduzione dei tempi, tramite una procedura di conferenza di servizi straordinaria.

Si dispone inoltre l'adozione di una Agenda per la semplificazione per il periodo 2020-2023.

Al fine di rafforzare la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, si prevede la Piattaforma Digitale Nazionale Dati; la realizzazione di un'infrastruttura ad alta affidabilità distribuita sul territorio nazionale, destinata alla razionalizzazione e al consolidamento dei Centri per l'Elaborazione delle Informazioni (CED) della Pubblica Amministrazione.

La digitalizzazione della PA consentirà inoltre la diffusione dei servizi pubblici in rete e ne agevolerà l'accesso da parte di cittadini e imprese.

In linea generale la CISL ritiene le misure previste nel Decreto Semplificazioni, se correttamente e celermente attuate, positive, in quanto volte a migliorare il funzionamento della Pubblica Amministrazione e delle sue diverse articolazioni, assicurando l'interoperabilità tra le stesse.

Importante è anche il complesso delle disposizioni rivolte a rinnovare il rapporto con i cittadini utenti, destinatari dei servizi e delle funzioni pubblici resi, che prevedono semplificazioni delle procedure amministrative, riduzioni dei tempi per la loro conclusione, modalità per favorire la conoscibilità degli atti amministrativi.

La CISL ritiene che la semplificazione amministrativa debba procedere in parallelo ad una semplificazione legislativa che favorisca la conoscibilità e quindi la corretta applicazione delle disposizioni normative, obiettivo da raggiungere anche attraverso la redazione di Testi Unici organici e strutturati per aree tematiche.

Rimarchiamo in termini negativi la mancanza di un confronto con Organizzazioni sull'intera partita "semplificazione amministrativa" ed in particolare sui profili inerenti i lavoratori pubblici coinvolti.

SANITA'

Rispetto alla sanità la NadeF si limita a fare le previsioni di spesa per i prossimi anni.

La spesa sanitaria, in base a quanto riportato nella nota di aggiornamento prevista in 120,8 miliardi per il 2020, crescerà, nei prossimi anni, fino ad arrivare a 122,5 miliardi nel 2023.

Nello specifico il documento evidenzia le seguenti previsioni di spesa:

- 120,864 miliardi nel 2020;
- 121,952 per l'anno 2021;
- 122,020 per il 2022;
- 122,515 per l'anno 2023.

La sua incidenza sul Pil passerà, quindi, dal 7,3% del 2020 al 6,6% del 2023.

Alla luce dei dati su esposti, considerato che la NADEF non affronta le questioni strutturali relative alla riorganizzazione di tutto il sistema, ci attendiamo che la legge di bilancio preveda i finanziamenti adeguati di cui il Servizio sanitario necessita per il suo potenziamento al fine di garantire i livelli essenziali di assistenza a tutti i cittadini ovunque essi risiedano e contestualmente far fronte all'emergenza, attraverso una effettiva riorganizzazione dei presidi sul territorio. In tal senso è necessario compensare il defianziamento del decennio trascorso (ca 35mld/€) e prevedere ulteriori finanziamenti per potenziare e rilanciare il settore. In tale direzione ribadiamo la necessità di superare ogni indugio rispetto all'utilizzo delle risorse del MES indispensabili per operare una svolta decisiva sulle attuali debolezze del sistema salute.

L'esperienza Covid ha insegnato quanto sia fondamentale poter contare su una sanità efficiente ed efficace fondata su una solida stabilità strutturale, in un contesto di effettivo equilibrio tra la rete ospedaliera e quella dei servizi territoriali, tra risposte sanitarie e sociali.

Riteniamo inoltre necessario sollecitare una nuova politica per il personale sanitario e socio sanitario, mirata al rafforzamento delle dotazioni organiche, al superamento del precariato, al rinnovo dei contratti collettivi nazionali, alla formazione e valorizzazione del personale in servizio. Siamo convinti, infatti, che la qualità dei servizi sia direttamente proporzionale alla qualità del lavoro.

PREVIDENZA

Contributi sociali

Alla luce dello scenario macroeconomico prospettato si prevede un calo del 7% nel 2020 dei contributi sociali a cui dovrebbe seguire una crescita pari al 4% all'anno nel triennio successivo. In rapporto al PIL, i contributi sociali raggiungeranno il 13,7% nel 2020, mantenendo un livello medio pari al 13,6% nel triennio successivo.

L'andamento riflette evidentemente le difficoltà e l'ipotizzata parziale ripresa del mercato del lavoro e dovrà essere attentamente monitorato anche per i riflessi che ciò comporterà sul bilancio dell'INPS.

Spesa sociale e pensioni

La spesa per prestazioni sociali in denaro è prevista in crescita del 13,6% nel 2020, un successivo calo di -5% nel 2021 e una ripresa annua dell'1,5% nel periodo 2022-2023.

In rapporto al PIL tale spesa aumenterà al 24,9% ma successivamente si prevede scenderà fino al 21,5% nel 2023.

Notiamo come il documento sottolinei che la spesa continui “a scontare il sensibile aumento del numero di soggetti che accedono al pensionamento anticipato in virtù dei recenti cambiamenti normativi introdotti con la Legge di Bilancio 2019 e altri provvedimenti attuativi tra cui Quota 100” e la spesa per pensioni rispetto al PIL si assesterà nel 2020 in misura pari al 17,1% nel 2020 per scendere fino al 16,2% nel 2023. Non solo, il documento sottolinea altresì che la spesa per pensioni a legislazione vigente nel 2023 risulterà più alta di 0,8% in rapporto al PIL in confronto al 2019.

Per quanto riguarda le prestazioni non pensionistiche, si prospetta una crescita del 48,7% nel 2020, per effetto del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali per attenuare gli effetti economico-sociali della crisi, delle politiche di contrasto alla povertà e delle ulteriori prestazioni assistenziali riconosciute.

Queste prestazioni scontano al loro interno, inoltre, l'ampliamento del trattamento integrativo di retribuzione mediante credito di imposta innalzato da 80 a 100 euro dal decreto legge n.3 del 2020.

Dalle considerazioni contenute nel documento è evidente come sia sottesa una critica agli effetti di quota 100 sulla spesa pubblica e a ancora una volta le pensioni siano di fatto additate come la causa principale del debito pubblico. Come attestato dalla Ragioneria Generale dello Stato, la minore incidenza della spesa in rapporto al PIL derivante dal complessivo processo di riforma delle pensioni avviato nel 2004 ammonta a circa 60 punti percentuali di PIL al 2060.

Non possiamo condividere questa impostazione e auspichiamo che la Commissione di studio per l'analisi della spesa previdenziale e assistenziale possa fare definitiva chiarezza sui dati anche in considerazione del fatto che i pensionati, insieme ai lavoratori dipendenti, sono i maggiori contributori fiscali del Paese.

MEZZOGIORNO E COESIONE TERRITORIALE

La NADEF ribadisce tra gli obiettivi principali del quadro di finanza la volontà di “rafforzare gli interventi gli interventi a sostegno della ripresa del Mezzogiorno e delle aree interne per migliorare la coesione territoriale” anche allo scopo di impedire che la crisi da Covid accentui la disparità tra le diverse aree del Paese.

In tal senso si fa riferimento, anzitutto, alla intenzione di rifinanziare nei prossimi anni il taglio contributivo del 30 % per gli occupati del Sud (**fiscaltà di vantaggio**), già introdotto con il Decreto-legge agosto, e per ora attivo soltanto nei tre mesi finali del 2020.

Tra i finanziamenti a cui si attingerà per la realizzazione complessiva degli obiettivi di ripresa e crescita, nell'ambito della Next generation UE è incluso il **nuovo finanziamento React-UE**, che già da gennaio 2021 andrà a rafforzare i Fondi europei della precedente programmazione, in coerenza con le modifiche dei programmi europei attuate nel corso del 2020 per rispondere alla crisi covid19.

L'intenzione di sviluppare coesione territoriale viene ribadita anche nel paragrafo relativo al Piano di Ripresa e Resilienza, precisando che sarà definito in coerenza con il Piano Sud 2030, già pienamente assunto nella strategia nazionale attraverso il DEF.

Da ultimo, la NADEF nel dar conto degli avanzamenti attuati nel corso dei mesi scorsi, elenca gli interventi realizzati in risposta alla Raccomandazione 3, riferendosi specificamente ai vari interventi nel Mezzogiorno inclusi nei precedenti decreti e ribadisce la intenzione di completare le infrastrutture dell'area.

La NADEF è a complemento del DEF e del PNR, in coerenza con l'intenzione lì espressa di intervenire sul divario territoriale, sia attraverso le risorse nazionali, ovvero l'obbligo per le amministrazioni di attribuire il 34 % alle regioni meridionali, sia attraverso i fondi europei ed ora anche attraverso React-UE e il Piano di Ripresa e Resilienza. Il livello di definizione della Nota stessa non consente di entrare nel merito delle modalità di realizzazione degli interventi e dell'entità delle risorse destinate in termini di quota del PRR. Tuttavia viene ribadita la volontà di prolungare, affianco e non in sostituzione di altri investimenti, la fiscalità di vantaggio.

Per arrivare ad un livello più efficace di pianificazione di spesa delle risorse per il Sud sarà necessario avere più tavoli di confronto, sia politici che tecnici, che approfondiscano le varie tematiche in vista della legge di bilancio ma ancora di più della programmazione delle risorse europee.

Va comunque ribadito che la Cisl ha una visione più ampia della fiscalità di vantaggio, ritenendo che debba divenire un vero e proprio volano di sviluppo per l'occupazione e per le imprese, e ritiene essenziale l'attribuzione di risorse significative per la realizzazione di tutte le strutture materiali ed immateriali tuttora fortemente carenti nel Mezzogiorno.

AMBIENTE

Sono stati ridotti i termini previgenti per la verifica di assoggettabilità alla **Valutazione di Impatto Ambientale** (VIA) e di rilascio del provvedimento unico ambientale ed è stata creata una disciplina specifica per la valutazione ambientale dei progetti necessari per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC).

L'istituzione di una Commissione ad hoc per le opere relative al Piano Nazionale Integrato Energia e Clima anziché semplificare le procedure genera ancora più confusione. Si sarebbe dovuto procedere ad una reale responsabilizzazione, in capo alle amministrazioni coinvolte nei diversi procedimenti, non solo in ordine a tempi certi e procedure chiare, ma anche in ordine ad una efficiente e responsiva interlocuzione interna. Evidenziamo la totale assenza di un confronto con le parti sia sociali che economiche nelle varie commissioni istituite ad hoc e nelle procedure di valutazione di impatto ambientale.

E' stata stabilita una specifica procedura per **accelerare e semplificare le autorizzazioni ambientali e paesaggistiche** relative agli interventi sulle infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche esistenti che ricadono nel campo di applicazione della VIA.

Ridurre i termini per le procedure di VIA potrebbe andare nell'ottica di una velocizzazione dell'attività solo se contestualmente accompagnata da un aumento dell'organico, altrimenti invece di raggiungere l'obiettivo di ottimizzare e semplificare si rischia di logorare una situazione ad oggi già fatta di ritardi cumulativi.

Il **Codice dell'Ambiente** è stato modificato per ampliare e semplificare determinati interventi nei siti oggetto di bonifica compresi i siti di interesse nazionale.

Nel complesso le modifiche sono positive, perché la ripartenza del Paese passa anche e soprattutto dalle opere infrastrutturali. Non si possono aspettare gli attuali tempi di definizione e conclusione delle bonifiche, per le quali ci vogliono anche 20 anni; se gli obiettivi individuati per la bonifica del suolo sono raggiunti anticipatamente rispetto a quelli delle sottostanti falde, ben venga la realizzazione di opere produttive se queste non compromettono il raggiungimento di tutti gli obiettivi di bonifica.

POLITICHE ENERGETICHE

Il tema energetico, nella NadeF, viene analizzato inizialmente come componente del processo inflattivo, sia a livello nazionale che internazionale.

Nel Cap. IV - Le riforme e le raccomandazioni del consiglio dell'Unione Europea, sezione dedicata alla definizione del PNRR, la questione dell'energia, in termini di efficientamento energetico oltreché di decarbonizzazione e produzione da FER, viene riproposto più volte come necessaria e coerente rispetto agli obiettivi dello EGD. Per quanto riguarda gli interventi concreti si rimanda alle norme approvate quest'anno e al DL Semplificazioni. Quest'ultimo però interviene sulle procedure e non ha ancora dato risultati concreti. Per gli altri atti si rimanda a stime sugli impatti previsti, rimanendo in sostanza sul generico.

La revisione dei sussidi ambientalmente dannosi SAD viene citata come fonte di risorse per la nuova legge di bilancio, evidentemente puntando su una loro forte riduzione senza trasformarla in sussidi ambientalmente favorevoli SAF.

In sintesi per la definizione di progetti specifici si rimanda alla definizione del PNRR nazionale.

ISTRUZIONE E RICERCA

Per conoscere nel dettaglio gli interventi che il Governo intende effettuare con le risorse messe a disposizione dal Next Generation EU bisognerà attendere lo schema di Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) la cui versione finale non sarà pronta prima dell'inizio del 2021.

E' chiaramente affermato nella NadeF che per i settori ricerca, istruzione e formazione si intende usufruire delle sovvenzioni per incrementare la spesa pubblica per questi comparti senza che ciò porti ad un indebitamento aggiuntivo. Per vedere concretizzati gli obiettivi indicati nelle linee guida per la definizione del PNRR dovremo aspettare dunque le risorse europee e quindi un'attuazione degli interventi in un orizzonte temporale piuttosto lungo. I disegni di legge collegati alla legge di bilancio per il settore della conoscenza sono solo due: in materia di titoli abilitanti universitari e di riordino del settore Afam (alta formazione artistica musicale e coreutica).

Ci auguriamo che il Governo vorrà confrontarsi con le parti sociali per definire, a partire dalle linee guida, lo schema di PNRR per declinare nel dettaglio le misure da adottare per questi settori strategici per la ripresa del Paese e messi a dura prova dall'emergenza sanitaria tuttora in corso. Così come chiediamo un'interlocuzione seria e costante con il Ministero dell'Istruzione per condividere gli interventi da mettere in atto e concretizzare la missione n.4 del PNRR che riguarda l'istruzione, la formazione, la ricerca e la cultura. Quelli elencati sono interventi generici e sicuramente non esaustivi delle priorità del nostro Paese. Sui temi del miglioramento dei livelli di istruzione e delle competenze, soprattutto quelle digitali e green, dobbiamo ancora fare molto ed i progressi in questi campi sono essenziali per promuovere la ripresa del Paese.

FISCO

La NadeF ha il compito, sicuramente complesso, di tracciare le linee di indirizzo della prossima legge di Bilancio in una situazione in cui gli indicatori di finanza pubblica (pil, debito, deficit, produzione, consumi, occupazione) risentono pesantemente dell'emergenza sanitaria.

Nell'ottica che il debito dovrà essere comunque ripagato, per quanto i tempi ipotizzati siano dilazionati, viene posta attenzione agli equilibri di finanza pubblica, rischiando di vincolare il mantenimento nel medio-lungo periodo delle politiche espansive eventualmente messe in atto, in particolare quelle di natura fiscale.

Le **previsioni relative al gettito tributario**, infatti, sono **fortemente calanti** per il 2020 (8,1%) e solo per il biennio 2022-2023 si ipotizza uno scenario di moderata crescita (2,7%), ovviamente Covid permettendo. Nel 2020 il calo del gettito riguarderà sia le imposte dirette (-4,7%), sia quelle indirette (-11,5%). Ciò nondimeno la pressione fiscale a legislazione vigente, a causa dell'andamento particolarmente negativo del Pil, è attesa salire di un decimo di punto percentuale, attestandosi alla fine del 2023, al netto dei benefici di 100 euro sul cuneo fiscale, al 41,9%.

La **riforma fiscale** preannunciata - seppure in modo molto generale e solo per principi - e di cui si attendevano maggiori indicazioni nella Nota di aggiornamento, viene trattata in modo marginale e mantenendo un riferimento specifico solo all'intervento sul cuneo fiscale e all'introduzione dell'assegno unico per i figli.

Viene innanzitutto chiarito che il processo di riforma avrà un orizzonte triennale: non c'è dubbio che una riforma "complessiva" come quella preannunciata dal Governo e sollecitata insistentemente dalla CISL negli anni, abbia bisogno di un orizzonte temporale congruo, sia per l'impegno economico che richiede sia per favorire un processo graduale di implementazione nel nostro sistema.

La NadeF, però, non chiarisce quale sia la scansione temporale dell'intervento, sia da un punto di vista economico che normativo, e non ne indica i tratti principali, depotenziando in modo significativo la credibilità del progetto e lasciando nell'incertezza la effettiva fattibilità della riforma.

Per quel che riguarda gli obiettivi questi vengono individuati nell'equità, trasparenza del prelievo e riduzione della pressione fiscale", che sono certamente condivisibili in linea di principio, ma che devono essere necessariamente dettagliati con maggior grado di approfondimento per poterne dare una valutazione compiuta. La Nota di aggiornamento poteva essere la giusta occasione per avviare il percorso che invece – ci sembra – viene ulteriormente dilazionato alla legge di bilancio e agli eventuali disegni di legge delega collegati a tale legge, seguendo un iter assai simile a quello già indicato per l'introduzione dell'assegno unico universale.

Apprezzabile l'esplicita intenzione di completare il finanziamento del taglio del cuneo fiscale sui lavoratori dipendenti come richiesto dalla Cisl e opportuna l'intenzione di raccordare l'introduzione dell'assegno unico per i figli alla riforma fiscale complessiva.

Scarseggiano, invece, le iniziative sul lato dell'incentivazione fiscale ad investimenti nelle attività produttive, fatti salvi i blandi provvedimenti previsti per favorire le ricapitalizzazioni delle imprese di medie dimensioni.

La NadeF non contiene altresì alcun accenno all'intenzione di facilitare, anche attraverso la leva fiscale, il coinvolgimento finanziario dei lavoratori nelle imprese, neppure negli ambiti connessi ai citati interventi per favorire la ricapitalizzazione delle stesse, non considerando, evidentemente, le scelte partecipative come strategiche ai fini del rilancio delle aziende, del lavoro e dell'economia.

La NadeF rinnova l'intenzione di perseguire politiche di contrasto alle frodi e all'evasione fiscale e in quest'ottica conferma l'intenzione di utilizzare gli introiti di questa attività per alimentare un fondo destinato a finanziare la riforma fiscale e la riduzione del debito pubblico.

Fino a quando ci saranno 110 miliardi di euro di evasione, qualsiasi intervento di riequilibrio o redistribuzione fiscale avverrà solo tra cittadini onesti che già pagano le imposte, mentre è indispensabile che tutti vengano inclusi nel perimetro dei contribuenti fedeli in modo che l'obiettivo non sia solo quello di realizzare una pur necessaria riduzione del carico tributario ma che tutti contribuiscano in modo equo al buon andamento dello Stato.

POLITICHE ABITATIVE

Nella NadeF, fatto salvo il paragrafo III.7, dove si fa riferimento all'attività di **valorizzazione del patrimonio pubblico** attraverso l'attività dell'Agenzia del Demanio, mancano totalmente interventi e misure sulle politiche urbane ed abitative.

Le aree urbane rappresentano i luoghi del progresso, della crescita economica, dell'aumento demografico, dell'innovazione sociale, ma anche, come noto, delle disuguaglianze, delle ingiustizie sociali, delle solitudini.

Oggi, più che in passato, occorre quindi restituire agli spazi urbani un maggiore e più diffuso peso, attraverso la valorizzazione di parti di città, sia del tessuto storico urbano sia della periferia fisica, che versano in una condizione di degrado e marginalità sociale, promuovendo uno sviluppo integrato e multidisciplinare per i cittadini.

Proprio per questo la CISL ritiene che andrebbero realizzati piani di investimento volti da un lato alla riconversione di edifici di valore storico (ex fabbriche dismesse, edifici storici abbandonati, circuiti storico-monumentali, quali reti di connessioni funzionali e/o paesaggistico-ambientali), dall'altro conferendo funzioni sociali e culturali a contenitori dismessi che assumono un ruolo trainante di welfare urbano.

La riqualificazione degli spazi pubblici, incidendo sulla qualità della vita degli abitanti e sul loro senso di appartenenza ai luoghi può, infatti, costituire un fattore decisivo nella riduzione delle disparità tra quartieri ricchi e poveri, contribuendo a promuovere una maggiore coesione sociale.

E un altro riflesso di questo riassetto potrebbe essere quello di assistere ad una diversa distribuzione della popolazione con un rilancio della residenzialità nelle aree meridionali (south working) e delle zone rurali (countryside working) del Paese.

In questo scenario, la CISL ritiene che la valorizzazione ed alienazione del patrimonio immobiliare pubblico, oltre ad essere una straordinaria opportunità per l'abbattimento del debito e la razionalizzazione della spesa delle amministrazioni locali, rappresenta una grande occasione per sperimentare interventi di ridefinizione e rigenerazione dei centri urbani. Un patrimonio che per consistenza, localizzazione, valore storico-artistico e sociale, è di grande importanza strategica sia per lo sviluppo a livello locale, che per il rilancio complessivo del sistema Paese.

TERZIARIO, INFRASTRUTTURE

Tra i Disegni di Legge collegati alla decisione di bilancio annunciati nel QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO diversi andranno particolarmente attenzionati: il DDL recanti disposizioni in materia di spettacolo, industrie culturali e creative e turismo, il DDL per il riordino della normativa ambientale, la promozione della green economy e l'economia circolare (green generation), il DDL riordino settore giochi.

Tra i PRINCIPALI PROVVEDIMENTI DI FINANZA PUBBLICA ADOTTATI dal Governo, si cita, tra gli altri, l'erogazione di contributi a fondo perduto in favore di soggetti che hanno subito una riduzione del fatturato, imprese che operano nella filiera della **ristorazione** e gli **esercenti che operano nei centri storici** (circa 7.4 miliardi nel 2020). Sugli esercenti nei centri storici permangono le nostre perplessità, già evidenziate all'indomani del provvedimento: è necessario intervenire in modo più significativo per evitare la "desertificazione" dei nostri centri storici, sia a livello di platea interessata, sia a livello di erogazione quantitativa.

In materia di agevolazioni fiscali, permane il problema della mancanza dei decreti attuativi.

Nel IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA al Punto 1 – Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, dopo aver affrontato le infrastrutture tecnologiche e lo sviluppo delle reti 5G, si afferma "una particolare attenzione va, infine, riservata alla promozione dell'**industria culturale e del turismo**".

Questo settore, con il suo indotto, rappresenta circa il 13% del nostro PIL. Nella parte iniziale del documento è annunciato un DDL specifico sull'argomento. Riteniamo imprescindibile intervenire energicamente in questo settore, l'Italia deve riconquistare le sue quote del mercato turistico mondiale e possibilmente accrescerle, perché ne ha tutte le potenzialità e perché, all'indomani di un ritorno alla normalità, un lungimirante adeguamento strutturale e le giuste politiche settoriali (come in parte anche enunciate dalla task force di esperti del "Piano Colao") sono assolutamente necessarie.

Il Punto 2 – **Rivoluzione verde e transizione ecologica** è molto generico e quindi non chiaramente condivisibile. Riteniamo che, in considerazione della disastrosa condizione nel centro-sud del Paese, sarebbe stato necessario un esplicito riferimento alla gestione dei rifiuti.

Al Punto 3 – **Infrastrutture per la Mobilità**, oltre alla genericità dei contenuti, ("altri interventi riguarderanno la rete stradale e autostradale, in particolare ponti e viadotti") va evidenziato che il completamento dei corridoi TEN-T, contenuti nel programma PON Infrastrutture e Reti, subirà una riduzione dei finanziamenti dovuti alla recente rimodulazione finanziaria che riduce in maniera significativa le risorse dei fondi finalizzati al potenziamento delle reti infrastrutturali del nostro Paese, che impattano sullo sviluppo economico e la competitività. Si rischia così di accrescere il divario con i partner europei più dinamici.

Si presuppone poi l'ennesimo intervento sulle norme del Codice Appalti.

Nel capitolo **Investimenti pubblici** – CSR 3 si richiama il “Decreto Semplificazioni” che, come abbiamo più volte evidenziato, non comporterà alcuno sblocco delle opere pubbliche. Molti dei 472 commi introdotti alcuni lasciano forti dubbi interpretativi. Inoltre, come più volte sottolineato dalla CISL, si è persa l'occasione di mettere in evidenza la centralità che deve avere un progetto che abbia caratteristiche innovative. Non condivisibile il massiccio ricorso alla figura del Commissario Straordinario i cui compiti troveranno non poche difficoltà nell'esercitare i compiti assegnati. In ultimo si rammenta che il Decreto Semplificazioni deroga ma non abroga, quindi immette ulteriore incertezza, la normativa sulle Stazioni Appaltanti. La modifica del Testo Unico dell'Edilizia è stata realizzata durante l'approvazione dello “Sblocca Cantieri” e quindi andrà di nuovo in contrasto con le normative inserite nel Decreto Semplificazioni.

Nel capitolo **Infrastrutture e trasporti** – CSR 4 va valutata positivamente l'introduzione del sistema di monitoraggio dinamico per la sicurezza di ponti e viadotti e opere similari su strade e autostrade (attualmente i monitoraggi sono effettuati con Ispezioni Visive). Per il settore aeroportuale, si evidenzia solo l'intervento delle perdite subite a seguito della pandemia ma non si accenna ad eventuali piani di rilancio dell'intero sistema. Positivi gli interventi che si intende (seppur sempre genericamente riportato) attuare nel sistema portuale.

GIUSTIZIA

La trattazione del tema riflette i recenti provvedimenti in materia di Giustizia, di cui il più rilevante è la riforma del CSM e dell'ordinamento giudiziario.

MODIFICA DISCIPLINA DEL DELITTO DI ABUSO DI UFFICIO

Il Decreto Semplificazioni prevede che – limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31 luglio 2021 – la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità erariale sia limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta, esclusi i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente.

È chiaro come, coerentemente con le modifiche in tema di abuso di ufficio, si tenda a valutare l'azione amministrativa quale che sia il livello di diligenza, ammettendo l'impunità di azioni anche gravemente colpose. Va rilevato che tale scudo, sebbene a termine, recherebbe con sé una illogica disparità di trattamento tra il funzionario che abbia recato un grave danno tramite azione gravemente colposa e quello che abbia prodotto un altrettanto grave danno tramite condotta omissiva.

SETTORE BANCARIO E FINANZIARIO

Al Capitolo III.6 Paragrafo 1 il Governo dichiara di voler dare effettività al principio richiamato all'art 47 della Costituzione, con riferimento alla **tutela del risparmio**, senza altresì chiarire quali siano le misure che intende effettivamente adottare, al di là degli annunci ormai reiterati.

Operare attraverso rimborsi indiscriminati a favore dei clienti delle banche assoggettate a risoluzione, infatti, non solo, come lo stesso Ministro Tria ha più volte fatto presente, avrebbe l'effetto di rimborsare

soggetti non meritevoli della tutela in questione, ma potrebbe creare aspettative insostenibili da parte di tutti i clienti del sistema bancario, non comprendendo per quale motivo il richiamato principio di tutela costituzionale di tutto il risparmio dovrebbe ridursi alla tutela dei soli risparmiatori clienti delle banche risolte.

Altra cosa sarebbe mettere in campo strumenti di verifica selettiva delle eventuali rivendicazioni dei risparmiatori, tutti, e accanto ad eventuali fondi per la soluzione dei problemi non più gestibili nelle aziende risolte, un insieme di strumenti di prevenzione, repressione e solidarietà interni al sistema bancario, onde favorire una diversa attenzione generale al collocamento dei prodotti finanziari.

Quanto alla problematica inerente al **credito deteriorato** si insiste nella NADEF sulla positiva valutazione della possibilità di incentivare un mercato secondario del credito deteriorato, continuando evidentemente ad ignorarne le disfunzioni sia in materia di capacità di gestione e recupero dei crediti da parte delle imprese cessionarie, sia in materia di rischi connessi alle ulteriori cessioni a cui i crediti cartolarizzati stanno andando incontro in una sorta di vendita “di seconda mano” a favore di compratori sempre più estranei al mondo del credito ed alla sua deontologia.

Nulla si dice sulla possibilità di riprogettare ipotesi di gestione del credito deteriorato all'interno del sistema bancario, ovvero in un ambito comunque contiguo e protetto, anche in considerazione dei rischi incipienti di un'ulteriore ondata di vendite di credito deteriorato che potrebbe derivare dagli esiti degli AQR da svolgersi nelle banche di credito cooperativo. A tal proposito la NADEF sembra ignorare che il ricordato art. 47 della Costituzione oltre a invocare la tutela del risparmio si occupa anche di assicurare una corretta regolamentazione della gestione del credito, senza fare eccezioni per quello deteriorato.

POLITICHE SOCIALI E PER LA FAMIGLIA

Nel PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA si afferma correttamente di voler raggiungere al contempo obiettivi macroeconomici e sociali, individuando tra questi la riduzione dei divari territoriali, l'aumento della aspettativa di vita in buona salute, il miglioramento del livello di istruzione, in particolare contrastando l'abbandono scolastico.

A questa affermazione non consegue una considerazione delle politiche sociali, pur evocate, come sistema di interventi e servizi (ex lege 328/2000) sulla cui programmazione ed infrastrutturazione serve investire organicamente per andare a definire e garantire i livelli essenziali delle prestazioni (peraltro mai citati nel testo), ma si prevedono soltanto interventi di sviluppo settoriali.

*L'importanza del **rafforzamento del sistema dei servizi socio assistenziali** è necessario anche per attuare quanto previsto nella missione salute, laddove si intende effettuare un investimento nell'ambito della cronicità e delle cure a domicilio, che necessitano di percorsi integrati sociali e sanitari.*

Nello specifico, tra le missioni del PNRR, di interesse prevalente per le politiche sociali e la famiglia è *Equità sociale, di genere e territoriale*: in essa si fa riferimento all'inserimento in un quadro organico e coerente sia delle politiche sociali che del sostegno della famiglia per migliorare la coesione sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

*Si tratta di un approccio condivisibile, che trova riscontro nella NadeF, per le **politiche familiari e l'infanzia** come prospettate nella riforma disegnata dal Family Act. In particolare per quanto riguarda i servizi attraverso investimenti per aumentare l'offerta nidi e la loro mappatura su tutto il territorio nazionale e per*

quanto concerne il sostegno al reddito nel varo dell'assegno unico nell'ambito della riforma fiscale, anche per favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro e aumentare la crescita demografica.

*Non è presente neppure la previsione di un nuovo piano sociale per le **persone vulnerabili e disabili**, che era contenuto nelle linee guida per la definizione del PNRR, e manca una visione sistemica che faccia riferimento alle persone con disabilità. Il Piano offre opportunità straordinarie per le persone con disabilità, ma anche potenziali importanti rischi da considerare per poter essere evitati in tema di digitalizzazione, in tema di mobilità, in tema di istruzione, nel Piano nazionale nuove competenze andrà posto un focus specifico sul miglioramento delle competenze e dell'occupabilità delle persone con disabilità e gravi patologie, anche attraverso la definizione di accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro.*

*In particolare risulta grave l'assenza di un impegno chiaro per la riforma (attraverso una Legge quadro) dell'intero comparto dell'**assistenza socio sanitaria di lungo periodo per le persone non autosufficienti**, come da tempo richiesto dalle organizzazioni sindacali dei pensionati e confederali.*

*Assente anche qualsiasi considerazione rispetto alle misure di contrasto alla **povertà**, in particolare il Reddito di cittadinanza, che pure in questa difficile situazione economica assume una rilevanza sociale particolarmente marcata. Occorrerebbe rafforzarlo e migliorarne il disegno nonché ridefinirne adeguatamente gli obiettivi in relazione ai nuovi bisogni emergenti, anche per evitare di dover a breve ricorrere ad altre misure tampone aggiuntive.*

*In relazione al sostegno alle famiglie e alla conciliazione vita-lavoro andrà almeno reso sistemico l'impegno realizzato durante l'emergenza sanitaria, volto a istituire **nuovi congedi parentali** indennizzati al 50%.*

*Nell'intero documento non si fa riferimento al **Terzo Settore** ed al ruolo da esso svolto per contribuire a creare le condizioni sociali di uno sviluppo sostenibile su cui investire, completando il processo di riforma in corso che ne deve rafforzare l'orientamento all'interesse generale.*