



NOTA

Principali emendamenti al Disegno di legge di Bilancio 2023-2025

(29 dicembre 2022)

INTRODUZIONE

La Legge di bilancio 2023 come modificata dagli emendamenti parlamentari e in approvazione definitiva nella giornata di oggi al Senato non cambia il giudizio negativo che la Cgil ha espresso nelle settimane scorse sul complesso delle misure.

Vi sono parziali avanzamenti frutto delle nostre proposte, sostenute dalle iniziative di mobilitazione messe in campo nelle settimane scorse (ad esempio, innalzamento della soglia sulla quale il cuneo contributivo viene ridotto, l'indicizzazione fino a 5 volte il minimo e altri interventi minori) ma che non rappresentano una risposta adeguata all'aumento dell'inflazione e all'impoverimento di salari e redditi e in generale non rispondono alle nostre proposte su fisco, precarietà, rafforzamento del Servizio Sanitario Nazionale e del sistema di Istruzione pubblica, a partire dalle dotazioni organiche, previdenza, oltre allo stralcio delle disposizioni per attuare l'autonomia differenziata. In molti casi assistiamo a peggioramenti delle misure come sul Reddito di Cittadinanza o sulla previdenza e alla dispersione delle risorse in numerosissimi microfondi che rappresentano una parte consistente degli emendamenti approvati.

La manovra risulta sbagliata e inadeguata ad affrontare l'aumento del costo della vita che colpirà in particolare le fasce sociali più vulnerabili, con una visione di parte e di piccolo cabotaggio, ma senza una idea di sviluppo complessivo del Paese. In particolare, le misure fiscali che tagliano le tasse ai redditi più elevati e introducono condoni, oltre a non produrre nessun beneficio all'economia italiana, producono nuove disuguaglianze e riducono le risorse per sostenere lo Stato sociale.

Sarebbe stato importante indicare altre priorità per le politiche di spesa pubblica, di natura espansiva, a partire dal Mezzogiorno, soprattutto nella previsione di un forte rallentamento dell'economia, e non una pletora di misure bandiera per rispondere a singoli portatori di interesse, ma alle necessità generali di sviluppo del Paese.

MODIFICHE ALLE MISURE FISCALI (DECONTRIBUZIONE)

Modifiche alla proroga annuale (per il solo 2023) della **decontribuzione** per i lavoratori dipendenti. Con il Comma 281 essa viene confermata al 2% per i lavoratori con retribuzione mensile fino a 2.692 euro (35.000 euro lordi all'anno) e incrementata di un punto percentuale per quanti percepiscono una retribuzione mensile fino a 1.923 euro (25.000 euro annui, nel testo originario tale limite era pari a 20.000 euro annui).

Queste modifiche non sono sufficienti, principalmente per tre ragioni che la Cgil ha enunciato sia al tavolo con il Governo che nel corso della mobilitazione. Innanzitutto crediamo che la decontribuzione debba essere strutturale e non si possa perseverare con misure di corto respiro. Avevamo, inoltre, richiesto che essa arrivasse almeno al 5%, allo scopo di aggiungere una mensilità ai lavoratori con redditi medi e bassi. Infine, visto il perdurare dell'elevata inflazione, essa doveva essere accompagnata dalla strutturale indicizzazione delle detrazioni per lavoro dipendente e pensione.

Gli effetti del provvedimento sono descritti nella seguente tabella per fasce di retribuzione.

Retribuzione annua lorda	Retribuzione mensile lorda	Beneficio mensile lordo decontribuzione*	Beneficio mensile netto	Differenza netta nel 2023 rispetto al 2022**
10.000 €	769,23 €	23,08 €	23,08 €	7,69 €
15.000 €	1.153,85 €	34,62 €	26,65 €	8,88 €
20.000 €	1.538,46 €	46,15 €	30,39 €	10,16 €
25.000 €	1.923,08 €	57,69 €	41,74 €	13,91 €
30.000 €	2.307,69 €	46,15 €	25,99 €	-
35.000 €	2.692,31 €	53,85 €	30,33 €	-
36.000 €	2.769,23 €	-	-	-

* La Legge Bilancio 2023 prevede, per il solo 2023, la **decontribuzione al 3% fino a 25.000 euro e al 2% fino a 35.000 euro annui**

** Già il governo Draghi aveva stabilito una decontribuzione pari al 2%, anch'essa non strutturale, fino a 35.000 euro annui

Balza all'occhio come, rispetto al 2022, i vantaggi in busta paga saranno molto scarsi e certamente insufficienti a contrastare il caro vita, specie dopo averli "nettizzati" applicando l'aliquota marginale effettiva.

La scarsità della misura, inoltre, cozza decisamente con quanto previsto al Comma 54, il quale estende il **regime forfetario flat tax** 15% fino a 85.000 euro di ricavi. Per questi contribuenti i vantaggi sono incomparabilmente più elevati, ed in generale la norma rafforza una disuguaglianza fiscale tra lavoro autonomo e lavoro dipendente già fortemente acuita quando dal tetto di 30.000 euro si passò a 65.000 euro.

Fino al 2022, infatti, un autonomo con 85.000 euro di ricavi pagava la stessa Irpef di un omologo dipendente, ovvero circa 18.800 euro più le addizionali regionali e comunali. Dal 2023 tale autonomo pagherà un'Irpef pari a 7.361 euro, ovvero oltre 11.400 euro in meno, rispetto all'anno precedente e rispetto ad un dipendente. Se volessimo mensilizzare tale incremento netto, esso ammonterebbe a circa 876 euro.

A 50.000 euro la differenza tra autonomo e dipendente ammonta a 3.600 euro annui, ed anche a 30.000 euro, nonostante la decontribuzione, permane una differenza di 250 euro annui a favore del lavoratore autonomo.

EMENDAMENTI SUL LAVORO

Con i Comma 342 e 343 relativi alle **modifiche alle prestazioni occasionali** (limite di utilizzo e dimensioni d'impresa e cancellazione dalla disciplina originaria del settore dell'agricoltura) e i Comma 344-354 relativi alla **nuova disciplina in Agricoltura**, rispetto al Disegno di legge di bilancio 2023 come licenziato dal Governo, vengono confermati gli interventi sull'innalzamento dei limiti di utilizzo, della dimensione d'impresa e sul superamento delle specifiche per il settore del turismo e della ristorazione.

Dalla normativa sulle prestazioni occasionali si cancella ogni riferimento al settore agricolo confermando, senza però le deroghe riferite alle caratteristiche del prestatore, l'attuale divieto. A fronte di tale intervento, solo per il settore agricolo, si introduce, per il biennio 2023-2024, una nuova disciplina di prestazioni occasionali a tempo determinato con alcune limitazioni qualitative e quantitative. Il risultato è che si estende la precarietà perché vengono meno i limiti economici attualmente previsti per il lavoro occasionale e si allarga la possibilità di utilizzare il lavoro accessorio a tutte le imprese del settore primario. Inoltre la durata massima prevista di 45 giorni non giustifica l'occasionalità del rapporto di lavoro, che dovrebbe rimanere circoscritto ad esigenze eccezionali. L'aver introdotto un nuovo istituto contrattuale può solo generare competizione al ribasso verso l'ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che normalmente viene attivato in agricoltura. Inoltre, va detto che nelle pieghe del denunciato bisogno di semplificazione per le aziende si corre il rischio di aprire nuovi spazi allo sfruttamento e al caporalato.

Si è integrata inoltre la possibilità di utilizzo delle prestazioni occasionali alle attività lavorative svolte nell'ambito delle attività di discoteche, sale da ballo, night club e simili di cui al codice Ateco 93.29.1 (*si veda più avanti il commento agli emendamenti su Cultura e spettacolo*).

Con il Comma 293, riferito al **Fondo vittime amianto**, si eleva l'importo della prestazione aggiuntiva che l'INAIL eroga ai soggetti che abbiano contratto patologia a esso correlata riconosciuta dall'Istituto portando tale importo dal 15% al 17% della rendita già in godimento. Inoltre, è incrementata da 10.000 euro a 15.000 euro la rendita che l'INAIL eroga ai malati di mesotelioma che abbiano contratto la patologia per esposizione familiare.

Con il Comma 306 (**Proroga lavoro agile fragile**), per i lavoratori dipendenti pubblici e privati affetti da patologie di cui al decreto del Ministero della Salute (art. 17 comma 2 decreto legge 221 / 2021) i datori di lavoro pubblici e privati assicurano lo svolgimento della prestazione in modalità agile, anche attraverso l'adibizione a diversa mansione compresa nella medesima categoria o area d'inquadramento. Occorre evidenziare che non è stata oggetto di proroga la norma che assicura tale diritto anche ai genitori di figli under 14.

Attraverso il Comma 528, che riguarda la **stabilizzazione dei precari nella Sanità**, si modifica una disposizione della Legge di bilancio dello scorso anno, estendendo al 31 dicembre 2024 il termine di scadenza dell'arco temporale entro cui gli enti del Servizio sanitario nazionale possono assumere a tempo indeterminato personale del ruolo sanitario e del ruolo sociosanitario che abbia maturato al

31 dicembre 2023 almeno diciotto mesi di servizio, di cui almeno sei mesi nel periodo intercorrente tra il 31 gennaio 2020 e il 30 giugno 2022. Si tratta di una norma fortemente voluta da noi e finalizzata al superamento del precariato nel sistema sanitario. Sarebbe utile un'estensione di questa previsione anche ad altri settori delle PA.

Con il Comma 294 viene incrementato fino a 8.000 l'esonero contributivo per le **assunzioni di beneficiari del Reddito di Cittadinanza (RdC)** con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, effettuate nel 2023. Tale esonero, come previsto al successivo Comma 295 agisce anche per le trasformazioni da contratto a tempo determinato a contratto a tempo indeterminate (*per le modifiche apportate al RdC si veda il commento specifico più avanti*).

Altri interventi in materia da segnalare:

Con il Comma 308 vengono incrementate le risorse a disposizione per sgravi fiscali alle imprese che assumono lavoratori detenuti per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni o che svolgono effettivamente attività formative nei confronti dei detenuti, e in particolare dei giovani detenuti per un totale di 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023. Tuttavia si evidenzia che tali agevolazioni non riguardano i lavoratori detenuti assunti dalle amministrazioni carcerarie. Da segnalare la necessità che siano istituite le Commissioni per il lavoro penitenziario previste dall'art. 20 della legge sull'o.p. per favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti attraverso percorsi istituzionali e con la partecipazione delle organizzazioni sindacali. Con i Commi 856-857 viene poi istituito un Fondo presso il Ministero della Giustizia con una dotazione di 4 milioni per il 2023 e 5 milioni per 2024 e 2025 per il finanziamento di progetti volti al reinserimento dei detenuti, delle loro famiglie, dei tossicodipendenti e degli stranieri in esecuzione penale. La norma è scritta con una formulazione che lascia dubbi interpretativi e perplessità sul coordinamento con altre norme e misure, e sull'oggetto e i destinatari dei progetti finanziabili.

Comma 419 (Dotazione fondo crescita sostenibile per nascita e dello sviluppo di imprese cooperative costituite dai lavoratori per il recupero di aziende in crisi). Positivo l'incremento delle risorse a disposizione del Fondo crescita sostenibile di 2 milioni di euro a partire dal 2023 tanto più che ciò viene operato facendo un puntuale riferimento al finanziamento degli interventi a sostegno della nascita e dello sviluppo di imprese cooperative costituite dai lavoratori per il recupero di aziende in crisi e per i processi di ristrutturazione o riconversione industriale. La norma, tuttavia, non affronta temi importanti per il proficuo proseguimento di queste esperienze di lavoro come, ad esempio, i ritardi del riconoscimento dell'esenzione fiscale per i lavoratori per gli importi di TFR che vengono dagli stessi destinati alla sottoscrizione del capitale sociale delle cooperative in questione o come le note difficoltà interpretative sul riconoscimento della condizione di prevalenza data dall'art. 2513 c.c. che interviene purtroppo solo a decorrere dal quinto anno successivo alla sua costituzione.

Commi da 334 a 337 (Indennità di Amministrazione). Recano disposizioni al fine di armonizzare i trattamenti economici accessori del personale dell'INL e dell'ANPAL a quelli del personale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Mentre i Commi da 575 a 578 prevedono la stessa armonizzazione per l'Anvur. In sostanza, a decorrere dall'anno 2023, a questo personale verrà riconosciuta un'integrazione all'indennità di Amministrazione; purtroppo tale norma è problematica per due aspetti: da una parte, non tiene in considerazione che la disparità con il trattamento economico percepito dai dipendenti dei Ministeri ha una decorrenza differente, dall'altra i commi in questione continuano ad escludere l'autorizzazione ad altri Enti della spesa per l'incremento di queste indennità. Dopo la nostra mobilitazione culminata con lo sciopero, il Governo si era reso disponibile a soddisfare le nostre richieste sulle quali, a questo punto, proseguirà la nostra mobilitazione.

Commi 436 e 437, 446 e 452, 537, 858 (Indennità e assunzioni Ministeri). I sopraelencati commi introdotti dalla Camera, stanziavano risorse per il MASAF, per il MIMIT, per il Ministero della Giustizia e per il Ministero della Salute finalizzate ad incrementare il salario accessorio e all'assunzione di nuovo personale.

Il Comma 651 lettera c), punto 3, laddove si dispone per il differimento fino a 24 mesi dell'indennità corrisposta su disposizione del ministero della difesa dalla cassa di previdenza delle Forze Armate, determina un rilevante danno ai lavoratori militari considerato che viene già differito il TFS e procrastinare anche questo significa ritardare l'erogazione di un assegno effetto di contributi già versati.

Commi 698-700 (Risorse assunzioni Autorità di bacino). Vengono assegnate alle autorità di bacino una quota di risorse necessarie all'assunzione di personale a tempo indeterminato.

Comma 898 (Comando distacco società pubbliche). Si prevede, in via transitoria, che i lavoratori dipendenti delle società a controllo pubblico e degli enti pubblici non economici possano essere posti in posizione di comando o distacco presso le pubbliche amministrazioni. La durata di tali comandi o distacchi non può essere superiore ad un anno né eccedere, in ogni caso, il termine del 31 dicembre 2026. Si tratta di una norma finalizzata a reclutare rapidamente personale per l'attuazione del PNRR. Tale modalità rischia, però, di rappresentare l'ennesima forma funzionale ad aggirare i vincoli assunzionali delle PA, nonché i tetti al personale esterno.

EMENDAMENTI SU ISTRUZIONE, SCUOLA E RICERCA

Il provvedimento nel Comma 557 (**Dimensionamento rete scolastica**) prevede l'inserimento di ulteriori 3 commi all'art. 19 del decreto legge 98/2011 attraverso i quali si definiscono nuove modalità per il dimensionamento della rete scolastica: attraverso un decreto del MIM, di concerto con il MEF, previo Accordo in sede di Conferenza unificata, entro il 31 maggio di ciascun anno viene definito l'organico dei dirigenti scolastici e dei DSGA, sulla base del quale le Regioni provvedono al dimensionamento della rete scolastica. Qualora non si raggiunga l'Accordo, il decreto provvede alla definizione degli organici utilizzando un coefficiente tra 900 e 1000 applicato al numero complessivo degli alunni. Sono previste forme di compensazione regionale e l'applicazione di un parametro perequativo non superiore al 2% nei primi 7 anni. Si tratta dell'ennesimo dimensionamento della rete scolastica, in continuità con i tagli del passato, che determinerà una nuova drastica ondata di accorpamenti fra istituti soprattutto nelle regioni del sud, con la conseguente riduzione degli organici dei Dirigenti Scolastici e dei Direttori dei servizi destinata ad aumentare progressivamente fino all'a.s. 2031/2032 quando si prevede che le autonomie scolastiche passeranno dalle attuali 8.136 a 6.885.

Con il Comma 558 (**Fondo risparmi dimensionamento**) si prevede di costituire nel bilancio del MIM un Fondo nel quale confluiscono i risparmi derivanti dalla diminuzione del numero dei dirigenti scolastici e dei DSGA a seguito dell'applicazione del decreto. Il fondo sarà destinato con decreto del Ministro al Fondo Unico Nazionale della dirigenza scolastica, al fondo integrativo di istituto, anche con riferimento alle indennità destinate ai DSGA, al Fondo per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica, nonché al pagamento delle supplenze brevi e saltuarie del personale scolastico. Nel Fondo confluiscono altresì i risparmi derivanti dall'applicazione dell'articolo 1, comma

978, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, (dimensionamento temporaneo istituzioni scolastiche 500-600 alunni).

I Commi 573-574 normano le **Progressioni di carriera per ricercatori e tecnologi degli EPR vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca**. Nello specifico, con il Comma 573 si prevede una modifica alla disposizione della scorsa legge di bilancio che prevedeva la ripartizione delle risorse stanziate (40 milioni di euro) agli Enti di ricerca vigilati dal MUR entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore delle disposizioni relative alla messa ad esaurimento dei profili di ricercatore e tecnologo di terzo livello. Poiché la messa ad esaurimento del terzo livello dei ricercatori e tecnologi non è più diventata legge, evidentemente si è valutato necessario superare tale previsione per poter operare il riparto delle risorse stanziate. Non di meno però, la disposizione prevista dal Comma 574 presenta delle incongruenze rispetto al comma precedente perché prevede già l'anticipazione di un criterio per il riparto delle risorse che oltretutto non è condivisibile, poiché è previsto in proporzione alle risorse ordinarie assegnate ai singoli Enti e non in proporzione al numero dei ricercatori e tecnologi di terzo livello in servizio, criterio quest'ultimo che avrebbe garantito uguali possibilità di carriera indipendentemente dall'Ente di appartenenza. A riguardo è da segnalare l'evidente assenza di una visione unitaria dell'intero sistema degli Enti pubblici di ricerca e il fatto che le risorse per la valorizzazione del personale, sia ricercatore e tecnologo che tecnico amministrativo, siano state previste esclusivamente per gli enti vigilati dal MUR rimane inaccettabile e determina il rischio concreto di ingiustificabili disparità di trattamento con i lavoratori che operano negli enti di ricerca vigilati dagli altri ministeri. Tutto ciò, se non si pone rapidamente rimedio, rende di fatto non sottoscrivibile il CCNL relativo al personale degli Enti pubblici di ricerca attualmente in discussione all'ARAN.

Altri interventi in materia da segnalare:

Comma 559 (Contrattazioni integrative regionale retribuzione dirigenti scolastici). Viene autorizzato l'aumento della percentuale massima dell'85% delle risorse del FUN destinate alla retribuzione di posizione nei soli casi in cui i CIR relativi agli aa.ss. 20/21 e 21/22 prevedano una diminuzione degli importi relativi alla retribuzione di posizione parte variabile e la conseguente restituzione di somme già percepite dai dirigenti scolastici. L'applicazione della norma determina la conseguente diminuzione della percentuale del 15% destinata alla retribuzione di risultato e pertanto non prevede costi aggiuntivi a carico del bilancio.

Comma 560 (Disposizioni in materia di edilizia scolastica). Stanziato 1 milione di euro per l'anno 2023 per avviare attività di ricognizione e valutazione delle strutture scolastiche in dismissione da destinare allo svolgimento delle attività scolastiche per l'anno scolastico 2023/2024. I criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse saranno definiti da un decreto del MIM entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio. Si tratta di un intervento parziale che riguarda solo gli edifici in dismissione. Per l'effettiva riqualificazione di tutti gli edifici scolastici servirebbero risorse assai più consistenti, se si considera che secondo il Rapporto della Fondazione Agnelli, "per rinnovare i circa 40 mila edifici scolastici oggi attivi, corrispondenti a circa 150 milioni di metri quadri, servirebbero 200 miliardi di euro, pari all'11% del PIL".

Comma 717 (Scuola Europea di Brindisi). Il provvedimento modifica la precedente norma istitutiva della Scuola Europea di Brindisi incrementando le risorse da 577.000 ad 1 milione di euro. Tali risorse serviranno per la stipula dei contratti a tempo determinato per il personale della scuola, sanando così una situazione di un'iniquità venutasi a creare in questo anno scolastico tante l'attivazione di tipologie contrattuali diverse, a fronte dello stesso lavoro.

Commi 885-886 (Reclutamento dirigenti tecnici). I commi prevedono l'ennesimo rinvio della procedura di reclutamento di 146 dirigenti tecnici, con conseguente proroga e rifinanziamento degli incarichi temporanei previsti dalla legge 107/2015.

EMENDAMENTI SU CULTURA E SPETTACOLO

Con il Comma 630 viene abolita la Carta elettronica per spese culturali da parte dei giovani diciottenni, prevista dalla precedente Legge di bilancio, sostituita a decorrere dall'anno 2023 da:

- a) una "**Carta della cultura Giovani**" per tutti i residenti nel territorio nazionale in possesso, ove previsto, di permesso di soggiorno in corso di validità, appartenenti a nuclei familiari con ISEE non superiore a 35.000 euro, assegnata e utilizzabile nell'anno successivo a quello del compimento del diciottesimo anno di età;
- b) una "**Carta del merito**" rivolta agli iscritti agli istituti di istruzione secondaria superiore o equiparati che abbiano conseguito, non oltre l'anno di compimento del diciannovesimo anno di età, il diploma finale con una votazione di almeno 100 centesimi, assegnata e utilizzabile nell'anno successivo a quello del conseguimento del diploma e cumulabile con la carta di cui alla lettera a).

In questo modo viene sostituita una misura di natura universalistica con un intervento selettivo che restringe la platea secondo due criteri: di natura economica e legata alle performance scolastiche. In un paese fortemente impoverito e diseguale sul piano del diritto all'istruzione, con questo intervento siamo molto lontani dalle risorse stabili e strutturali che sarebbero effettivamente necessarie per garantire il diritto allo studio e la garanzia di accesso per tutti e a tutti i livelli di istruzione, e siamo ben lontani dal favorire l'accesso a strumenti/percorsi culturali strategici nella prevenzione e nel recupero del disagio giovanile di chi si trova in condizioni di povertà educativa (dispersione implicita, ritardo/abbandono scolastico etc.) pur senza avere il requisito economico.

Il Governo nella Legge di bilancio 2023 estende l'utilizzo dei **voucher anche per i lavoratori impegnati nel settore dell'intrattenimento (discoteche e strutture simili)**. La motivazione che questo strumento contrasterebbe il lavoro nero è stata da tempo smentita dai fatti. I dati INPS sulle ispezioni sui posti di lavoro fra il 2014/2021 dimostrano che i voucher hanno finito con l'incrementare il lavoro nero e sommerso. I versamenti contributivi di queste lavoratrici e lavoratori ricadranno nella gestione separata anziché incrementare la posizione del fondo per i lavoratori dello spettacolo (ex Enpals). Ciò renderà sempre più difficile per questi lavoratori accedere ad una pensione dignitosa e rischierà di impedire loro l'accesso all'indennità di discontinuità per i lavoratori dello spettacolo, finanziata in modo insufficiente per 60 milioni, per di più presi dal bonus cultura per i giovani.

EMENDAMENTI SULLA PREVIDENZA

Le modifiche apportate alla manovra di Bilancio sul capitolo previdenza prevedono solo peggioramenti e non vi è alcuna traccia degli impegni assunti dal Governo.

In particolare, viene rivista nuovamente l'**indicizzazione** dei trattamenti pensionistici (ivi compresi quelli di natura assistenziale) attraverso un emendamento presentato dal Governo, per gli anni 2023 e 2024.

La revisione delle percentuali di indicizzazione dei trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS, prevede per fasce la seguente rivalutazione automatica:

- ▶ 85% (in luogo dell'80%) per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo INPS;
- ▶ 53% (in luogo del 55%) per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo INPS;
- ▶ 47% (in luogo del 50%) per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a otto volte il trattamento minimo INPS;
- ▶ 37% (in luogo del 40%) per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a dieci volte il trattamento minimo INPS;
- ▶ 32% (in luogo del 35%) per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il trattamento minimo INPS.

La seconda modifica, sempre riferita all'indicizzazione delle pensioni, riguarda l'incremento transitorio dei trattamenti pensionistici pari o inferiore al trattamento minimo (anche in tal caso, compresi quelli di natura assistenziale). L'emendamento proposto dal Governo e poi approvato, eleva di 4,9 punti percentuali la percentuale di incremento transitorio per il 2023 delle pensioni per i pensionati con un trattamento pensionistico pari o inferiore al trattamento minimo INPS e con un'età pari o superiore a 75 anni, portandola al 6,4% (rispetto all'1,5% previsto sempre per il 2023 per gli altri pensionati al di sotto dei 75 anni con un assegno pensionistico pari o inferiore al trattamento minimo). Resta fermo che tale incremento è solo per il 2023, infatti, come disposto dal ddl di bilancio 2023, sarà pari al 2,7% dal 2024 per tutti i pensionati con un assegno pensionistico pari o inferiore al trattamento minimo.

Il taglio alla rivalutazione continua a essere rilevante, la rimodulazione della percentuale di rivalutazione che alza dall'80% all'85% le pensioni tra 4 e 5 volte il trattamento minimo è insignificante e determinerà un aumento solo di qualche euro (in media 8 euro lorde al mese). Si decide di ridurre ancora la percentuale per i redditi di pensioni superiori a 5 volte il trattamento minimo (2.626,90 euro lorde, circa 2.000 euro nette), stiamo parlando non della pensione dei ricchi, come ha sostenuto la presidente del Consiglio, ma degli assegni di impiegati e operai specializzati che hanno lavorato e versato contributi per 40 e più anni.

Anche rispetto alla seconda modifica relativa all'indicizzazione, il Governo continua a rivendicare di aver alzato le pensioni minime a 600 euro, in realtà si tratta di un intervento parziale, solo per il 2023, che è rivolto esclusivamente a coloro che hanno già compiuto 75 anni di età e dalle nostre analisi riguarderà circa 600.000 pensionati, con un costo complessivo di 270 milioni di euro a fronte dei 3,5 miliardi tagliati per questo capitolo solo nel 2023, 17 miliardi nel triennio 2023-2025.

Vengono nuovamente sottratte risorse alla previdenza, infatti si introduce il comma 12-bis all'articolo 153, che riduce di 100 milioni di euro per il 2023 e di 80 milioni di euro annui a decorrere dal 2024, l'autorizzazione di spesa relativa al fondo per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti (di cui all'art. 1, c. 3, lett. f), della L. 247/2007), conseguentemente riducendo, in misura corrispondente, gli importi previsti dall'articolo 7 del D.Lgs. 67/2011 per l'attuazione delle misure per l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle **lavorazioni usuranti**.

Di fatto, quindi, il Governo taglia nel 2023 le misure previdenziali per un totale di 380 milioni: 80 milioni di euro le risorse per i lavoratori "precoci", 200 milioni abrogando il fondo per l'uscita anticipata nelle PMI in crisi e 100 milioni dai lavori "usuranti", altro che potenziamento delle misure, altro che superamento della legge Fornero. Anziché intervenire per migliorare la norma relativa ai "precoci" e agli "usuranti", come più volte richiesto dal sindacato, si decide di fare esattamente il contrario, tagliando le risorse.

Su **opzione donna**, nessun cambiamento, un'abrogazione, di fatto della misura, visto che secondo le analisi dell'Osservatorio Previdenza della Cgil e della Fondazione di Vittorio, riguarderà solo 870 persone.

Nessuna marcia indietro neppure su "**Quota 103**", cui si accede con almeno 62 anni. Altro che "Quota 41", che doveva prescindere dall'età anagrafica. I pochi che vi accederanno, sempre rispetto le nostre analisi, solo 11.000 persone utilizzeranno questo strumento.

Altri interventi in materia da segnalare:

In merito alle modifiche concernenti la previdenza, si introduce l'articolo 58-bis, che reca disposizioni in materia di investimenti degli enti previdenziali di diritto privato e di INPGI (Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani). L'emendamento, in particolare:

- limita l'ambito delle disposizioni da definire con decreto ministeriale in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti di diritto privato che gestiscono forme obbligatorie di previdenza, nonché in materia di conflitti di interessi e di banca depositaria dei medesimi enti, a quelle di indirizzo e domanda a regolamenti interni dei singoli enti la definizione delle disposizioni attuative. Viene altresì soppressa la previsione che le disposizioni del suddetto decreto ministeriale siano adottate tenendo conto dei principi posti dalla disciplina relativa ai fondi pensione. Sarà importante, vista la criticità che ormai da anni attraversa diversi Enti, di monitorare con attenzione il decreto ministeriale che dovrà essere emanato, per evitare che in futuro si utilizzino risorse pubbliche per "salvare" situazioni determinate da "cattive" gestioni.
- riguardo all'INPGI (dal 1° luglio 2022 la funzione previdenziale svolta dall'INPGI, limitatamente alla gestione sostitutiva concernente i giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato, è stata trasferita all'INPS.), proroga dal 30 giugno 2022 al 31 gennaio 2023 il termine entro il quale l'Istituto deve procedere alla modifica dello statuto e dei regolamenti interni ai fini dell'adeguamento alla funzione di ente di previdenza e assistenza dei giornalisti professionisti e pubblicisti che svolgono attività autonoma di libera professione giornalistica. Decorso inutilmente tale termine si procede alla nomina di un commissario ad acta (individuato nella persona del Presidente dell'Ente) che procede entro tre mesi alle necessarie modifiche statutarie.

SANITÀ

Quanto disposto dalla legge di Bilancio 2023 definitiva 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.

Le modifiche apportate in materia di Sanità non rispondono in alcun modo alle necessità del Servizio Sanitario Nazionale, in particolare in termini di interventi organici e strutturali per rafforzare servizi e prestazioni assicurate dal sistema pubblico. Emblematica in tal senso la scelta, sbagliata e grave, operata nel passaggio parlamentare di non rafforzare i servizi pubblici di salute mentale cui si preferisce l'erogazione di un contributo di 1.500 euro per sostenere le spese relative a sessioni private di psicoterapia, rendendo così strutturale il "bonus psicologo".

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.

Le modifiche apportate concernono:

- Il Comma 83 prevede la presentazione, entro il 30 gennaio di ciascun anno, di un piano regionale di potenziamento delle cure palliative (obiettivo entro il 2028: 90 per cento della relativa popolazione regionale). Il monitoraggio semestrale del piano è affidato ad Agenas. La presentazione e l'attuazione del Piano attuazione costituiscono adempimento regionale per l'accesso integrale al FSN;
- Il Comma 355 autorizza la spesa di 200 mila euro per il triennio 2023-2025 al fine di sostenere l'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordi;
- Il Comma 356 autorizza la spesa di 500 mila euro per il triennio 2023-2025 al fine di fronteggiare gli aumenti dei prezzi di carburante anche per le associazioni di volontariato che si occupano di trasposto sanitario;
- Il Comma 366 incrementa di 5 milioni di euro il fondo destinato alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza che erogano servizi socio-sanitari e socio-assistenziali per l'incremento dei costi energetici;
- Il Comma 368 individua lo strumento per finanziare il precedente comma 366;
- Il Comma 530 istituisce un fondo con 500 mila euro per il 2023 e un milione di euro per ciascun degli anni 2024 e 2025 per finanziare uno screening nella popolazione pediatrica per l'individuazione degli anticorpi del diabete di tipo 1 e della celiachia;
- Il Comma 531 autorizza la spesa per 250 mila euro per il 2023 e 500 mila euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 a favore degli IRCCS della rete oncologica impegnati nello sviluppo delle nuove tecnologie CAR-T, nonché di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, a favore

degli IRCCS della rete cardiovascolare impegnati nei programmi di prevenzione primaria vascolare. Risorse volte a dare attuazione alla Missione 6-C2 Intervento 2.1 “Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN;

- il Comma 538 stabilisce un contributo di 1500 euro per persona nel limite di 5 milioni di euro per il 2023 e di 8 milioni di euro a decorrere dal 2024 per sostenere le spese relative a sessioni private di psicoterapia anziché rafforzare i servizi pubblici di salute mentale. Misura che incrementa quanto già era previsto in misura inferiore dal dl 30 dicembre 2021 n. 228. Si rende strutturale il “bonus psicologi”;
- il Comma 539 incrementa di 200 mila euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025 lo stanziamento per i test di *Next generation Sequencing* di profilazione genomica del colangiocarcinoma;
- il Comma 540 si stabilisce che le entrate di cui al *payback* farmaceutico (il meccanismo di rimborso da parte delle aziende farmaceutiche che si attiva quando la spesa relativa alla farmaceutica per l’acquisto diretto dei farmaci oltrepassa il tetto fissato) relativo agli anni 2020 e 2021 oggetto di pagamento con riserva possono essere utilizzate dalle regioni e dalle province autonome per assicurare l’equilibrio del settore sanitario nell’anno 2022;
- il Comma 541 prevede anche sconti in favore delle aziende farmaceutiche che hanno provveduto all’integrale pagamento dell’onere di ripiano 2021;
- il Comma 544 stabilisce che la quota premiale a favore delle regioni che adottano misure idonee a garantire l’equilibrio di bilancio, tra cui l’istituzione di una centrale regionale per gli acquisti e per l’aggiudicazione di procedure di gare per l’approvvigionamento di beni e servizi, aumenta dallo 0,25% del FSN allo 0.4% (ex legge di bilancio 2010, n. 191/2009);
- il Comma 545 autorizza la spesa di 5 milioni di euro per il 2023 e 10 milioni di euro per ciascun anno del 2024, 2025 e 2026 per investimenti infrastrutturali per i presidi ospedalieri e le strutture sanitarie delle province di Latina e Frosinone;
- il Comma 546 indica l’adozione di un decreto ministeriale per regolare richieste e concessioni;
- il Comma 547 indica la copertura economica (riduzione delle risorse destinate al Trattato di amicizia tra Italia e la Grande Giamahiria libica popolare socialista);
- il Comma 588 incrementa di 5 milioni di euro a decorrere dall’anno 2023 il livello del Fondo Sanitario Nazionale per ulteriori borse di studio per i medici di medicina generale specializzandi.

REDDITO DI CITTADINANZA

La discussione parlamentare ha peggiorato in modo significativo le già inaccettabili disposizioni contenute nel testo presentato dal Governo, introducendo modifiche alla disciplina della misura di contrasto alla povertà che nulla hanno a che vedere con il dovere pubblico di rimuovere le condizioni di vulnerabilità in cui vivono milioni di persone e, invece, molto dicono sull’approccio punitivo e la natura categoriale che si vogliono dare allo strumento vigente e a quello annunciato a partire dal 2024, superando l’universalità delle politiche e la centralità dei percorsi personalizzati di inclusione sociale e lavorativa.

Nel dettaglio, le modifiche apportate nel passaggio parlamentare, nel confermare l'abrogazione del Reddito di Cittadinanza a decorrere dal 2024 (Comma 318), intervengono sulle disposizioni già previste con le seguenti previsioni:

- ▶ sono ridotte da 8 a 7 le mensilità in cui è riconosciuto il Rdc nel 2023 (Comma 313), anticipando così al 1 agosto la data in cui circa 1/3 dei beneficiari non riceverà più alcun sostegno (il 38,5% delle famiglie secondo UPB, 846mila persone per Istat);
- ▶ l'erogazione, per i beneficiari tra i 18 e i 29 anni che non hanno adempiuto l'obbligo di istruzione, diventa subordinata all'iscrizione e alla frequenza di percorsi di istruzione degli adulti comunque funzionali all'adempimento dell'obbligo (Comma 316), una disposizione posta in termini punitivi e non finalizzata ad accompagnare nel completamento degli studi chi è stato indotto ad abbandonarli precocemente, rimuovendo le cause di esclusione, a partire da quelle economiche;
- ▶ l'erogazione della componente legata all'affitto sia riconosciuta direttamente al locatore dell'immobile (Comma 317 lettera a), punti 1) e 2)).

Il tentativo di eliminare la previsione che l'offerta di lavoro presentata al beneficiario di RdC sia rispettosa dei parametri di congruità previsti dalla norma non è andato buon fine per un errore materiale nella predisposizione dell'emendamento presentato, ma la maggioranza di Governo ha già annunciato l'intenzione di voler procedere in tal senso, certificando così un accanimento verso chi è in condizione di povertà che si vedrà costretto a perdere il sostegno economico o ad accettare una qualsiasi offerta di lavoro: l'intento è mettere in discussione la sua qualificazione, ovvero quella di essere congruamente collegata alle caratteristiche professionali e non solo, del beneficiario. L'offerta di lavoro, a questo punto rimessa in disponibilità, rischia di diventare una qualsiasi offerta, indipendente dalla distanza di residenza, delle poche o tante competenze possedute, dell'essere più e meno affine alle competenze del soggetto e con i parametri di reddito individuati.

Nel passaggio parlamentare, in riferimento alla povertà, è stato introdotto in via sperimentale il **Reddito Alimentare** (Commi 434-435) tramite l'istituzione di un Fondo con una dotazione di 1,5 milioni per il 2023 e 2 milioni dal 2024, finalizzato ad erogare, nelle città metropolitane, pacchi alimentari realizzati con l'inventario della distribuzione alle persone in povertà assoluta. Le modalità attuative, anche in relazione all'individuazione dei soggetti beneficiari e alle forme di coinvolgimento del Terzo Settore, saranno oggetto di decreto del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali entro 60 giorni.

Pur comprendendo l'intento emergenziale della misura volta a intervenire nelle aree in cui è maggiore la marginalità estrema, consentendo il sostentamento delle persone più in difficoltà, rimane l'interrogativo di come questo strumento si integrerà con il sostegno previsto – dalla stessa legge di bilancio nei commi 450-451 – per l'acquisto di generi alimentari di prima necessità e, soprattutto, con la necessaria attivazione di programmi di inclusione sociale anche per chi è più fragile, senza, invece, creare delle "sottocategorie" tra le persone in povertà.

Altri interventi in materia da segnalare:

Contributo straordinario in favore delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Commi 366-368). La disposizione introdotta alla Camera incrementa di 5 milioni per il 2023 il Fondo istituito con decreto-legge n. 144/2022 volto a sostenere le spese derivanti dagli incrementi dei costi dell'energia sostenuti nel 2022 rispetto al 2021 per le istituzioni

pubbliche di assistenza e beneficenza che erogano servizi socio-sanitari e socio-assistenziali, in regime semiresidenziale o residenziale, in favore di anziani.

EMENDAMENTI SU FAMIGLIA, DONNE E GIOVANI

Con il Comma 359, relativamente all'aumento all'80 per cento della retribuzione dell'indennità percepita per il primo mese di astensione facoltativa (**congedi parentali**), si è rimediato a un'iniziale previsione che riservava alla sola madre il trattamento di maggior favore: è ora previsto che detto periodo con indennità maggiorata possa essere fruito alternativamente da uno dei due genitori.

Per quanto riguarda l'**Assegno Unico e Universale per Figli** (Commi 357-358), in aggiunta alle maggiorazioni già previste nel disegno di legge iniziale, è stata inserita una maggiorazione del 50 per cento dell'AUUF anche relativamente agli importi percepiti per nuclei familiari con almeno 4 figli.

Nel Disegno di Legge gli articoli principali che fanno riferimento ai giovani riguardano prevalentemente la proroga del finanziamento di misure già esistenti oppure la revisione di interventi comunque già in essere in senso restrittivo dal punto di vista della copertura delle risorse.

Oltre al Comma 630 (*vedi commento su emendamenti sul lavoro*) vanno sottolineati i Commi 74 e 75 che prorogano per il 2023 le agevolazioni per l'**acquisto prima casa per i giovani under 36**. La norma proroga di un anno, fino al 31 dicembre 2023, le speciali agevolazioni in materia di imposte indirette previste per l'acquisto e per il relativo finanziamento della "prima casa" di abitazione disposto a favore dei giovani che hanno il duplice requisito, anagrafico ed economico: i) non aver compiuto trentasei anni di età; ii) di avere un "Indicatore della Situazione Economica Equivalente" (ISEE) non superiore a 40.000 euro annui. L'intervento viene ritenuto necessario per sostenere l'accesso ai mutui garantiti dei soggetti più fragili (giovani coppie, nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, conduttori di alloggi IACP e giovani di età inferiore ai 36 anni), visto il protrarsi e l'aggravarsi dell'emergenza socio-economica.

Altri interventi in materia da segnalare:

Il Comma 304 proroga un finanziamento già in essere rivolto al sostentamento del Consiglio nazionale dei giovani, incrementando di 0,5 milioni di euro per l'anno 2023 e di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 il Fondo per l'incentivazione e il sostegno della gioventù, già istituito dalla legge di bilancio 2019. Le risorse del Fondo sono trasferite al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri che provvede a sua volta a trasferirle annualmente al Consiglio nazionale dei giovani entro i primi sessanta giorni dell'anno. La finalità è promuovere la partecipazione dei giovani allo sviluppo politico, sociale, economico e culturale del Paese.

Valutando la qualità degli interventi progettati e attuati dal Consiglio nazionale dei Giovani per promuovere la partecipazione giovanile, la CGIL ha scelto di non continuare la propria esperienza in questo ambito; in ogni caso la partecipazione dei giovani alla crescita politica e culturale del Paese richiederebbe il sostegno a una pluralità di soggetti promossi a partire dalle istanze dei territori in cui vivono associazionismo ed esperienza aggregative giovanili, a partire da quelle studentesche nelle scuole.

Con i Commi 301-303 vengono stanziati 20 milioni di euro per l'anno 2023 per realizzare misure in favore dello sviluppo

in agricoltura dell'imprenditorialità a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile e del ricambio generazionale.

Il Comma 634 rifinanzia nella misura di 3 milioni di euro per il 2023 e 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024 il Fondo per le piccole e medie imprese creative istituito dalla legge n. 178/2020 nello stato di previsione del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, anche per favorire il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta culturale nazionale, come mezzo di crescita sostenibile e inclusiva, la nuova imprenditorialità e l'occupazione, con particolare riguardo a quella giovanile.

Fondo per alfabetizzazione mediatica e digitale. Con i Commi 360-361 è stata prevista l'istituzione di un fondo pari a 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024, 2025 destinato a progetti di alfabetizzazione mediatica e digitale e a progetti educativi a tutela dei minori il cui funzionamento verrà definito con successivo decreto del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, di concerto con il Ministero della Famiglia, della natalità e delle pari opportunità.

REGIONI ED ENTI LOCALI (E AUTONOMIA DIFFERENZIATA)

In sede referente sono state apportate alcune modifiche al Titolo XIII concernenti gli enti locali tra cui la possibilità di approvare il bilancio di previsione entro il 30 aprile 2023 e con l'applicazione della quota libera dell'avanzo (Comma 775), alcune disposizioni in favore dei comuni in deficit strutturale e in difficoltà finanziarie (Commi 781-784), le disposizioni relative alla determinazione dell'imposta di soggiorno (Comma 787) e quella che finanzia per il 2023 il Fondo per il sostegno ai comuni in deficit strutturale (Comma 790) con 2 milioni destinati ai comuni con meno di 35.000 abitanti con un piano di riequilibrio approvato dalla Corte dei Conti. Si prevede, inoltre, l'istituzione di un Fondo per il contrasto agli svantaggi derivanti dall'insularità con una dotazione di 2 milioni e di una apposita Commissione Bicamerale (Commi 806-814) e l'autorizzazione di spesa pari a 100.000 euro per l'anno 2023 e 300.000 per 2024 e 2025 per istituire nei comuni capoluogo di città metropolitana circoscrizioni di decentramento amministrativo in deroga al limite minimo di 250.000 abitanti previsto dal TUEL (Commi 830-831). Il Comma 839, infine, fornisce una norma di interpretazione autentica in relazione ai criteri di riparto della quota di Fondo di solidarietà comunale destinata alla finalità perequativa che deve avvenire sulla base della differenza tra la capacità fiscale del comune e i fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), commissione di cui si prevede (Comma 805) la rideterminazione della composizione con innalzamento a quattordici componenti e tre componenti designati dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

LEP e Autonomia differenziata. L'inaccettabile percorso previsto dal disegno di legge di Bilancio presentato dal Governo in merito alla definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, in funzione di una più rapida attuazione dell'articolo 116 terzo Comma della Costituzione, non è stato in alcun modo scalfito nel passaggio parlamentare (Commi 791-798) che ha confermato tutte le previsioni dell'ex-articolo 143, eccezion fatta per la struttura di supporto alla cabina di regia (Commi 799-801): non più il Nucleo PNRR Stato-Regioni, ma una segreteria tecnica appositamente costituita presso il Dipartimento per gli Affari Regionali, composta da dodici unità di personale, cui partecipano un

rappresentante per amministrazione competente per materia, uno della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, uno dell'UPI e uno dell'Anci.

Rimane, dunque, inalterata la pericolosità delle disposizioni previste in materia di determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni al fine dell'effettiva garanzia dei diritti fondamentali in tutto il territorio. Quanto previsto dalle norme, infatti, non risponde in alcun modo al dettato costituzionale e alla funzione propria dei LEP di essere tutto ciò che serve, l'insieme delle politiche, attività, interventi e servizi necessari a far sì che per ogni cittadino, in ogni Regione, tutti i diritti sociali siano esigibili. Né più, né meno.

Il ricorso alla spesa storica, agli stanziamenti previsti a legislazione vigente e ad "ipotesi tecniche" che dovrebbero essere formulate dalla Commissione per i fabbisogni standard (CTFS), per l'individuazione dei LEP, in assenza di alcuna predeterminazione politica di ciò che effettivamente è essenziale sia assicurato perché i diritti siano esigibili, saranno la definitiva cristallizzazione dei divari e delle disuguaglianze esistenti, ben prima e a prescindere da qualsiasi modalità attuativa dell'autonomia differenziata.