



Bilancio di previsione dello Stato per  
l'anno finanziario 2022 e bilancio  
pluriennale per il triennio 2022-2024

Nota di Aggiornamento

3 gennaio 2022

## 1. Premessa e valutazione generale

Lo scorso 31 dicembre è stata pubblicata in GU la Legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e il bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024.

Lo scorso 23 dicembre il Senato ha approvato in prima lettura il Disegno di legge di bilancio (di seguito anche DDL o DDL bilancio), apportandovi alcune modifiche. La Camera ha poi approvato definitivamente il DDL, senza ulteriori modifiche.

Il passaggio parlamentare ha confermato l'intonazione espansiva della Manovra e le priorità di intervento, che riguardano la riduzione della pressione fiscale e contributiva; il caro bollette; il riordino degli ammortizzatori sociali; la sanità.

Tuttavia, già in audizione parlamentare Confindustria aveva evidenziato che, pur rispondendo all'esigenza di accompagnare il Paese lungo il sentiero di uscita dalla crisi, il DDL non appariva in grado di sostenere quelle istanze trasformative dell'economia e delle società italiane, che sono alla base di NGEU e del Piano italiano di ripresa e resilienza.

L'impianto complessivo, e dunque anche questa valutazione, sono stati confermati nel corso del dibattito parlamentare, che ha visto un sensibile allungamento dei tempi, legato alla difficoltà di individuare una sintesi tra Governo e Parlamento sui temi oggetto di discussione.

In particolare, i "nodi" evidenziati da Confindustria nel corso dell'iter sono rimasti irrisolti, nonostante i numerosi correttivi approvati, molti dei quali - come in precedenti Manovre - connotati perlopiù in chiave localistica o micro-settoriale.

Soprattutto, anche dopo l'esame parlamentare del DDL, restano insufficienti e malamente coordinati gli interventi di sostegno agli investimenti innovativi delle imprese e alla ricerca, che costituiscono strumenti indispensabili per affrontare le transizioni, *green* e digitale.

In questo contesto, al Senato è stato approvato un intervento in tema di **agevolazioni sui beni immateriali**, che modifica in parte la disciplina introdotta dal recente DL Fiscale, confermando la soppressione del c.d. *patent box* (es. incremento dal 90% al 110% della maggiorazione riconosciuta per i costi di R&S; superamento del divieto di cumulo tra il nuovo beneficio e il credito d'imposta R&S; introduzione di un meccanismo di *recapture*). Pur trattandosi di un intervento apprezzabile, continua a destare molte perplessità la scelta di fondo, cioè il superamento del *patent box* con una disciplina radicalmente diversa.

Resta irrisolta, inoltre, la questione dei termini di consegna dei **beni 4.0** prenotati nel corso del 2021, che vengono confermati al 30 giugno 2022; ne discendono gravi criticità per fornitori e acquirenti, in ragione delle attuali difficoltà di reperimento di materie prime e componenti.

Allo stesso modo, l'esame parlamentare non ha superato la rilevante criticità data dal ripensamento, operato dal DDL bilancio, del regime di **rivalutazione/riallineamento** previsto dal DL n. 104/2020, per cui rimangono aperte le problematiche, fiscali e patrimoniali, per le imprese che vi hanno aderito.

Tra le novità più significative, le nuove misure in tema di **cessazione dell'attività produttiva**, che introducono un percorso differenziato, nella legge n. 223/1991, per le imprese *in bonis* con oltre 250 addetti, che intendano cessare l'attività, in tutto o in parte.

Seppur migliorativo rispetto a precedenti ipotesi di intervento, tale percorso non è privo di criticità, perché comporta: *i)* un notevole allungamento dei tempi di confronto sindacale e un aggravamento degli obblighi a carico dell'impresa, tenuta a elaborare un oneroso piano che tenda a realizzare una salvaguardia occupazionale oltremodo impegnativa, nonostante l'impresa abbia deciso di cessare l'attività; *ii)* l'introduzione in capo al datore di lavoro di oneri relativi alla ricollocazione del personale eccedentario, compito che dovrebbe spettare anzitutto alla PA, stante l'esistenza di contribuzioni obbligatorie finalizzate a questo fine (NASPI); *iii)* l'aumento del ticket per il licenziamento nel caso in cui il piano aziendale non venga presentato o condiviso, ovvero non venga rispettato una volta concordato.

Il Governo è poi intervenuto con un emendamento *ad hoc* per rafforzare le misure di contenimento dei **prezzi dell'elettricità e del gas naturale** per il primo trimestre 2022. Tra queste, per il settore elettrico: *i)* l'azzeramento degli oneri generali di sistema per le utenze domestiche e per quelle a bassa tensione; *ii)* per le altre utenze elettriche non domestiche, la riduzione della componente degli oneri generali di sistema per l'incentivazione delle fonti rinnovabili; per il settore del gas naturale: *i)* la riduzione al 5% dell'IVA applicabile alle somministrazioni di gas metano per usi civili e industriali; *ii)* il sostanziale azzeramento degli oneri generali di sistema. Tuttavia, non è stato definito in modo certo il perimetro di applicazione della misura che prevede una sorta di rateizzazione "forzosa" delle fatture di gas e luce, che andrebbe ricondotto ai clienti in regime di tutela, scongiurando il rischio di impatti finanziari insostenibili per gli esercenti la vendita di energia nel mercato libero.

Più in generale, le misure sopra richiamate non appaiono in grado di fornire una risposta adeguata ai pesanti effetti che i rincari di elettricità e gas stanno avendo sulla redditività e, in alcuni casi, sulla stessa continuità di intere filiere produttive. Sul punto, saranno quindi necessari ulteriori interventi da parte del Governo, in linea con quanto di recente proposto da Confindustria.

Inoltre, nel corso dell'esame al Senato sono state introdotti correttivi volti a innalzare il tetto massimo per il **bonus mobili**, estendere al 2022 i benefici per i **PIR alternativi**, superare alcuni limiti per l'utilizzo del c.d. **superbonus 110%**.

Da segnalare il rifinanziamento (68 milioni di euro nel 2022) del **bonus TV e decoder**, che sebbene insufficiente nel quantum, rappresenta un segnale di attenzione verso il settore, nonché l'istituzione, sempre a seguito di un emendamento governativo, di un fondo di 150 milioni di euro per il **sostegno a turismo, spettacolo e settore automotive**.

Di seguito, le principali misure della Manovra, aggiornate ai correttivi approvati in Senato.

## 2. Le misure e le valutazioni di dettaglio

### A) Misure fiscali

#### **A.1. Riduzione della pressione fiscale**

##### **Riforma dell'IRPEF ed esclusione IRAP per persone fisiche (comma 2)**

Il testo originale del DDL prevedeva che il fondo per l'**attuazione della riforma fiscale**, previsto dalla Legge di Bilancio 2021, venisse incrementato, dall'articolo 2, a **14 miliardi dal 2022** (rispetto al precedente stanziamento di 8 miliardi nel 2022 e di 7 miliardi dal 2023). Va, però, rilevato che tali risorse aggiuntive dovevano essere ridotte delle somme già impegnate per la riforma dell'assegno unico familiare (pari a 6 miliardi di euro annui). In buona sostanza, le somme effettivamente disponibili per la riduzione dell'IRPEF e dell'IRAP ammontano a circa 8 miliardi di euro.

Nel corso dell'esame parlamentare, a seguito di un emendamento governativo, tale stanziamento programmatico è stato sostituito con un intervento di riforma dell'**IRPEF** che, oltre al capitolo di rimodulazione delle aliquote e degli scaglioni (23%, 25%, 35%, 43%), prevede una sostanziale revisione delle detrazioni di imposta per le diverse categorie reddituali (dipendenti, pensionati, lavoratori autonomi) e un parziale assorbimento del c.d. bonus 100 euro nella nuova detrazione fiscale per i redditi di lavoro dipendente. Per effetto congiunto della revisione delle regole di calcolo dell'imposta lorda e del meccanismo di detrazione, i maggiori benefici in termini di risparmio di imposta risulteranno concentrati sui redditi superiori a 35.000 euro (circa il 13,5% dei contribuenti), mentre l'impatto sarà più limitato sui singoli contribuenti con reddito complessivo inferiore a 28.000 euro (circa il 60% dei contribuenti). La riforma comporterà, almeno inizialmente, maggiori oneri per i sostituti di imposta per adeguare già dal 1° gennaio 2022 i sistemi di gestione delle paghe.

Per effetto della nuova articolazione degli scaglioni e delle aliquote IRPEF viene differito, dal 31 dicembre 2021 al 31 marzo 2022, il termine assegnato alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano per pubblicare sui propri Bollettini ufficiali la misura delle aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF applicabili dal periodo di imposta 2022.

Entro la stessa data (31 marzo 2022) o, comunque, non oltre il termine di approvazione del bilancio di esercizio, i Comuni potranno modificare le aliquote delle addizionali comunali all'IRPEF per tenere conto della rimodulazione degli scaglioni e delle aliquote dell'imposta.

Inoltre, sempre nel corso dell'esame parlamentare, è stata prevista, dal 2022, l'esclusione dell'**IRAP** per le persone fisiche esercenti attività commerciali, arti o fino ad oggi tenute al pagamento del tributo solo in presenza del requisito dell'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi. Giova evidenziare che sulla corretta definizione di "autonoma organizzazione" per i professionisti esiste un ampio contenzioso tributario che viene ora definitivamente superato. Sulla base della relazione tecnica all'emendamento governativo, i soggetti che non saranno più tenuti al pagamento dell'IRAP saranno circa 835.000 (su un totale di 2.028.000), con un costo della misura quantificato in 1.076 milioni di euro per il 2022 (per arrivare a 1.228 milioni di euro dal 2025 in poi).

### **Cartelle di pagamento (comma 913)**

A seguito di un emendamento approvato al Senato, si fissa in 180 giorni il termine per il pagamento delle cartelle di pagamento che saranno notificate dall'agente della riscossione tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2022. Merita osservare che già si prevedeva il maggior termine di 180 giorni per le cartelle di pagamento notificate tra il 1° settembre ed il 31 dicembre 2021. La norma non ha effetti finanziari in quanto il pagamento dilazionato ricade comunque entro il periodo di imposta 2022.

### **Modifiche in tema di patent box (commi 10-11)**

A seguito di un emendamento governativo in tema di **agevolazioni sui beni immateriali**, vengono riviste - in parte - le modifiche introdotte dal DL Fiscale prevedendo l'incremento dal 90% al 110% della maggiorazione riconosciuta per i costi di R&S relativi a brevetti industriali, software protetto da copyright, disegni e modelli, che siano dal soggetto utilizzati direttamente o indirettamente nello svolgimento della propria attività d'impresa.

Vengono esclusi dal beneficio i marchi d'impresa e il know-how (processi, formule e informazioni relativi a esperienze acquisite nel campo industriale, commerciale o scientifico giuridicamente tutelabili). Confermato il definitivo superamento della precedente misura, nota come *patent box*, consistente in una parziale detassazione del reddito ritraibile dall'utilizzo di beni immateriali: la nuova misura incide in maniera più significativa sui costi di R&S, a prescindere dalla marginalità degli intangibili.

Opportunamente, si supera il divieto di cumulo tra il nuovo beneficio e il credito d'imposta ricerca e sviluppo e si chiariscono alcuni aspetti temporali della misura: nel dettaglio, le nuove disposizioni si applicano alle opzioni esercitate con riguardo al periodo d'imposta in corso alla data di pubblicazione in GU della legge di bilancio e ai periodi successivi. I soggetti che abbiano già esercitato o che esercitino opzione per il "vecchio" *patent box* potranno decidere se continuare con tale regime o applicare il nuovo.

Novità significativa anche l'introduzione di un meccanismo di *recapture* - con un limite fissato a 8 anni precedenti - in relazione alle spese di ricerca e sviluppo che abbiano contribuito all'ottenimento di un titolo di privativa industriale utilizzato dall'impresa.

### **Plastic e sugar tax (comma 12)**

L'entrata in vigore dell'imposta sui MACSI - Manufatti con singolo impiego (c.d. **plastic tax**) e dell'imposta sulle bevande analcoliche edulcorate (c.d. **sugar tax**) è rinviata al 1° gennaio 2023. Si tratta della quarta disposizione di proroga che consente di evitare l'applicazione di due imposte che, sin dalla loro introduzione, hanno evidenziato numerosi profili di critici e sollevato forti perplessità sulla loro adeguatezza a raggiungere il risultato etico-ambientale, nonché di gettito erariale prefisso. La struttura delle due imposte, teorizzata nel 2019, peraltro, non appare allineata con le riflessioni avviate in ambito europeo e con le linee di intervento di riforma nazionale che hanno seguito il recente periodo emergenziale. Si auspica, pertanto, che tale differimento sia solamente un ulteriore passo verso la definitiva abrogazione delle due imposte.

## **Modifiche in tema di rivalutazione di beni e riallineamento di valori fiscali (commi 622-624)**

I commi 622-624 incidono in maniera significativa sull'articolo 110, comma 8-*bis*, del DL n. 104/2020, che attribuiva ai soggetti IAS e OIC la possibilità di riallineare i valori civilistici e fiscali dell'avviamento e delle altre attività immateriali risultanti dal bilancio, assoggettando tali differenze ad una imposta sostitutiva delle imposte sui redditi pari al 3%.

Il nuovo comma 8-*ter* dell'articolo 110 prevede che la deduzione del maggior valore dei beni immateriali imputato ai sensi del medesimo articolo e per cui è prevista la deduzione (ordinaria) non superiore a 1/18 ex art. 103 TUIR può avvenire nella misura massima di 1/50 per periodo d'imposta. In caso di estromissione del bene, l'eventuale minusvalenza è deducibile, fino a concorrenza del valore residuo, in quote costanti per il residuo periodo di ammortamento. Per l'avente causa, il costo relativo al valore residuo del bene, al netto della minusvalenza dedotta dal dante causa, è deducibile in quote costanti per il residuo periodo di ammortamento.

Viene introdotta, dunque, una deroga al regime fiscale ordinario degli ammortamenti, prevedendo una durata del relativo processo che diluisce eccessivamente i benefici fiscali di cui all'articolo 110 del DL n. 104/2020.

Il successivo comma 8-*quater* stabilisce che, in deroga a quanto previsto dal comma 8-*ter*, è possibile dedurre in 1/18 il maggiore valore previo versamento di un'ulteriore imposta sostitutiva con le maggiori aliquote distinte per scaglioni in relazione ai maggiori valori allineati, di cui all'articolo 176, comma 2-*ter*, TUIR (quindi, 12%-14%-16%), al netto dell'imposta sostitutiva eventualmente già versata (3%), in due rate (la prima con termine saldo 2021 e la seconda l'anno successivo). In sostanza, per valori riallineati superiori ai 10 milioni di euro si tratterebbe di versare una maggiore imposta sostitutiva calcolata con una aliquota media probabilmente superiore al 10% (sebbene rateizzata in due anni), che ridurrebbe sensibilmente la convenienza fiscale dell'operazione di riallineamento operato nel bilancio 2020.

Viene, inoltre, previsto che, in deroga all'articolo 3 dello Statuto dei diritti del contribuente, le modifiche producono effetto dall'esercizio successivo a quello con riferimento al quale sono eseguiti la rivalutazione e il riallineamento (quindi, per i soggetti "solari" si tratterebbe del 2021).

Infine, è contemplata la possibilità di revocare, anche solo parzialmente, la disciplina dell'articolo 110 per le imprese che, in sede di approvazione del bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2020, hanno già vincolato nelle proprie riserve di patrimonio netto in regime di sospensione di imposta gli importi da riallineare (al netto dell'imposta sostitutiva dovuta) e versato le relative imposte sostitutive.

Di fatto, in conseguenza di tali modifiche, sui beni immateriali in esame si applicherebbe un coefficiente di ammortamento annuo del 2%, inferiore anche ai coefficienti fiscali applicati per qualsiasi bene materiale strumentale (compresi i fabbricati industriali, genericamente ammortizzati al 3%).

Questa impostazione, tra l'altro, si basa sull'erroneo presupposto per cui ogni impresa avrebbe una "vita utile" di almeno 50 anni.



L'intervento previsto in Manovra, inoltre, cambia radicalmente i **calcoli di convenienza fiscale delle imprese** utilizzati per valutare se fruire della rivalutazione/riallineamento, per i quali sono già state sostenute rilevanti spese (si pensi, ad esempio, ai costi per le perizie dei beni da rivalutare).

Appare, dunque, evidente come il ripensamento sul regime di rivalutazione/riallineamento comporti numerose problematiche, fiscali e patrimoniali, per le imprese che vi hanno aderito. Sarebbe stato, dunque, opportuno, in primo luogo, non apportare alcuna modifica ai regimi di rivalutazione/riallineamento previsti dall'articolo 110 del DL n. 104/2020 o, quantomeno, prevedere delle soluzioni alternative a quella attualmente proposta nella Manovra.

In ogni caso, l'intervento sui regimi di cui al DL n. 104/2020 non tiene in debita considerazione gli impatti contabili del prolungamento del processo di ammortamento e le conseguenti riverberazioni sul patrimonio delle imprese. Le modifiche in esame, infatti, potrebbero comportare il disconoscimento delle attività per imposte anticipate precedentemente iscritte sul presupposto di recuperare i maggiori valori rivalutati/riallineati in 18 anni.

## **Disposizioni IVA**

### **Aliquota IVA (comma 13)**

Il comma 13 dispone la riduzione dell'aliquota IVA, che passa dall'ordinaria del 22% a quella ridotta del 10%, per i prodotti assorbenti destinati all'igiene femminile non compostabili. La riduzione, compatibile con la disciplina comunitaria e con gli obiettivi di tutela ambientale, segna un trattamento di minor favore rispetto agli stessi prodotti compostabili che, invece, godono dell'aliquota del 5%.

### **Terzo settore (comma 683)**

L'entrata in vigore della modifica alla disciplina sul Terzo settore operata dal DL fiscale (art. 5, commi 15-quater, 15-quinquies e 15-sexies, DL n. 146/2021) è stata differita al 1° gennaio 2024. Il DL fiscale ha disposto la rilevanza ai fini IVA delle operazioni, effettuate a fini istituzionali a fronte corrispettivi aggiuntivi, da parte delle associazioni nei confronti dei propri associati. Sebbene per tali operazioni sia stato, altresì, previsto il trattamento di esenzione da IVA, la loro rilevanza comporterà per tali soggetti l'apertura della partita IVA e conseguenti adempimenti fiscali. Si condivide, pertanto, la decisione di differirne l'entrata in vigore che, oltre a dare agli operatori un tempo congruo per l'adeguamento, consentirà altresì ulteriori riflessioni sulla portata e utilità della nuova disciplina.

## **A.2 Investimenti**

### **Bonus edilizia (commi 28 e seguenti)**

Il comma 28 prevede le proroghe del Superbonus e dei cc.dd. bonus edilizi "ordinari".

Innanzitutto, viene prorogato il **Superbonus** (articolo 119, DL n. 34/2020), seppure con delle differenziazioni.

È prevista, per gli interventi effettuati da condomini e persone fisiche, nonché dalle organizzazioni non lucrative e di volontariato, la proroga del Superbonus fino al 31 dicembre

2023, seguita da un meccanismo di *décalage*, per cui la detrazione spetterà nella misura del 110% fino al 31 dicembre 2023, del 70% fino al 31 dicembre 2024 e del 65% fino al 31 dicembre 2025. La proroga viene ora estesa anche ai lavori cc.dd. trainati.

Si prevede la proroga di ulteriori 6 mesi, quindi fino al 30 giugno 2022, della detrazione al 110% per gli interventi di installazione di impianti fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici oppure di impianti solari fotovoltaici su strutture pertinenziali agli edifici.

Per il Superbonus destinato a villette e case unifamiliari, nel corso dell'esame al Senato, è stato eliminato il tetto dell'ISEE non superiore ai 25.000 euro per la fruizione del beneficio; la misura è fruibile a condizione che alla data del 30 giugno 2022 siano stati effettuati lavori per almeno il 30% dell'intervento complessivo. Viene anche eliminato il riferimento alla destinazione ad abitazione principale, prevista dal testo originario del DDL.

Per gli interventi, infine, effettuati dagli IACP e dalle cooperative, compresi quelli effettuati dalle persone fisiche sulle singole unità immobiliari all'interno dello stesso edificio, la detrazione spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2023, se, alla data del 30 giugno 2023, siano stati effettuati lavori per almeno il 60% dell'intervento complessivo.

Il Superbonus (con relativo *decalage*) è previsto, con alcune maggiorazioni relative ai limiti di spesa, per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2025, anche per gli interventi effettuati nei Comuni dei territori colpiti da eventi sismici verificatisi a partire dal 1° aprile 2009 dove sia stato dichiarato lo stato di emergenza.

Recepimento il contenuto del DL Antifrodi, ai fini dell'asseverazione della congruità delle spese, dovrà farsi riferimento anche ai valori massimi che saranno stabiliti con un decreto del Ministro della transizione ecologica, da emanarsi entro il 9 febbraio 2022. Tali prezzi dovranno intendersi applicabili anche per gli interventi di riduzione del rischio sismico e di recupero del patrimonio edilizio.

Il comma 29 prevede la proroga dell'opzione per la cessione o lo sconto in fattura, con riferimento agli interventi relativi al Superbonus, per le spese sostenute fino al 2025. Inoltre, viene inserita la proroga dell'opzione fino al 2024 per gli interventi edilizi "ordinari" (ecobonus, sismabonus, ristrutturazioni, bonus facciate, installazione di colonnine e pannelli fotovoltaici).

A seguito delle modifiche approvate al Senato, tra le spese detraibili riferite agli interventi edilizi rientrano anche quelle per il rilascio del visto di conformità e delle attestazioni e asseverazioni necessarie. Tali detrazioni non si applicano agli interventi di edilizia libera, nonché agli interventi di importo complessivo non superiori a 10.000 euro, eseguiti sulle singole unità o su parti comuni dell'edificio, fatta eccezione per gli interventi su facciate degli edifici ubicati in zona A o B.

Con riferimento alle detrazioni per gli interventi di efficienza energetica – c.d. **ecobonus** – di cui all'articolo 14 del DL n. 63/2013 e alle detrazioni per interventi di **ristrutturazione edilizia**, di cui all'articolo 16 del DL n. 63/2013, il comma 37 prevede la proroga al 31 dicembre 2024.

Il comma 37, inoltre, modifica la disciplina del c.d. **bonus mobili**, ossia la detrazione spettante per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici, finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione. Tale detrazione è riconosciuta per le spese sostenute fino al 2024, nella misura del 50% ed è calcolata su un ammontare complessivo non superiore



a 10.000 euro per il 2022 e 5.000 euro per gli anni 2023 e 2024. Tale detrazione spetta a condizione che gli interventi siano iniziati a partire dal 1° gennaio dell'anno precedente a quello dell'acquisto.

Il comma 38 proroga fino al 2024 la detrazione per gli interventi di sistemazione a verde – c.d. bonus verde (articolo 1, comma 12 della Legge di Bilancio 2018).

Il comma 39 modifica la disciplina del **bonus facciate** (articolo 1, comma 219, L. n. 160/2019) rimodulandone l'intensità dal 90% al 60% e prorogandolo per tutto il 2022.

Infine, il DDL Bilancio abroga il DL n. 157/2021 (c.d. DL Antifrodi) recependone contestualmente il testo.

Da ultimo, il comma 42 introduce una detrazione del 75% per le spese sostenute nel 2022 per la realizzazione di interventi finalizzati al superamento e alla eliminazione di barriere architettoniche in edifici già esistenti.

### ***A.3 Liquidità e operazioni straordinarie***

#### **Limite compensazioni (comma 72)**

Il comma 72 dispone l'aumento a 2 milioni di euro del limite di importo annuo per le **compensazioni dei crediti fiscali**. La misura accoglie le istanze delle imprese che hanno sempre evidenziato l'inadeguatezza del precedente limite, fissato a 700.000 euro, a favorire il recupero della propria liquidità; esigenza ancora più pressante durante questi ultimi anni di emergenza. Dopo aver sollecitato e accolto con favore un primo aumento accordato a 1 milione per il 2020 e un secondo intervento per il 2021 che ha permesso di innalzare il limite a 2 milioni, si apprezza che tale misura sia stata introdotta **a regime**.

#### **Aggregazioni tra imprese (commi 70 e 71)**

Il comma 70 apporta modifiche alla disciplina, prevista dalla Legge di Bilancio 2021, che consente di trasformare in credito di imposta le attività per imposte anticipate derivanti da perdite fiscali pregresse dalle eccedenze ACE per le **operazioni straordinarie** deliberate nel 2021.

La disciplina viene estesa alle operazioni deliberate fino al 30 giugno 2022, ma con un limite all'ammontare delle DTA trasformabili in credito d'imposta pari al minore valore tra 500 milioni di euro ed il 2% delle attività dei soggetti partecipanti alla fusione o alla scissione, ovvero il 2% delle attività oggetto di conferimento.

Sono aggiunte previsioni specifiche per i soggetti facenti parte di gruppi e sulle perdite rilevanti che sono quelle complessivamente riportate a nuovo dal soggetto controllante ai sensi dell'articolo 118, TUIR.

Viene, invece, abrogato il c.d. Bonus aggregazione previsto dal DL n. 34/2019 (originariamente previsto fino a 31 dicembre 2022), che consentiva il riconoscimento fiscale gratuito (senza pagamento di imposte sostitutive) per i maggiori valori contabili emersi da operazioni straordinarie entro una franchigia di 5 milioni di euro (la quota eccedente era soggetto al regime ordinario di affrancamento previsto dall'articolo 176 del TUIR).

#### **A.4 Altre misure**

##### **Riscossione (commi da 14 a 19)**

I commi da 14 a 19 recano modifiche alla *governance* dell'attività di riscossione come conseguenza del progetto di fusione tra Agenzia Entrate e Riscossione e Agenzia delle Entrate.

È importante segnalare che, a partire dai carichi affidati alla riscossione dal 1° gennaio 2022, l'aggio e gli oneri della riscossione non saranno più posti a carico del debitore, bensì a carico della fiscalità generale, come da noi auspicato per ridurre l'onere sui soggetti che si trovano in una grave situazione debitoria anche per ragioni legate alla pandemia.

##### **Detassazione redditi agrari (comma 25)**

Con il comma 25 viene prorogato per il 2022 il regime di esenzione da IRPEF dei redditi dominicali e agrari degli imprenditori agricoli professionali in vigore nel periodo 2017-2021. Tale misura era stata oggetto di analisi nell'ambito delle *tax expenditures*, perché costituiva violazione della capacità contributiva, anche perché si somma ad una misura a regime che stabilisce l'azzeramento dei redditi agrari in conseguenza di gravi eventi naturali.

Da valutare con attenzione perché sulla misura risulterebbe in corso una indagine da parte della Commissione europea.

##### **Imposte locali ridotte sugli immobili di proprietà di pensionati esteri (comma 743)**

Il comma 743 riduce al 37,5% le imposte locali (IMU e TARI) dovute sugli immobili posseduti in Italia da cittadini italiani iscritti all'AIRE e pensionati all'estero.

##### **Contributo per l'assolvimento dell'IMU (commi 353-356)**

I commi 353-356 introducono un contributo per l'assolvimento dell'imposta municipale sugli immobili strumentali siti nei Comuni con meno di 500 abitanti delle aree interne. Il contributo, non superiore rispettivamente a 10 milioni per l'anno 2022 e 2023, è destinato alle **attività commerciali e agli artigiani** che proseguono, iniziano o trasferiscono la propria attività nei suddetti Comuni. Inoltre, Stato, Regioni, province ed enti locali possono concedere in comodato, per una durata massima di 10 anni, gli immobili non utilizzati a fini istituzionali, spostando sulle suddette attività commerciali e artigianali gli oneri di ristrutturazione e manutenzione degli immobili.

L'agevolazione si applica nel rispetto delle ordinarie regole in tema di aiuti di stato in *regime de minimis*.

##### **Regime agevolato per i ricercatori rientrati dall'estero (comma 763)**

Con il comma 763 viene prorogato il regime fiscale di favore degli impatriati (esclusione dal reddito imponibile IRPEF del 90% degli emolumenti percepiti) ai docenti e ricercatori che

hanno già trasferito in Italia la residenza fiscale prima dell'anno 2020 e che alla data del 31 dicembre 2019 risultano beneficiari del regime previsto dall'articolo 44 del DL n. 78 del 2010.

L'estensione del regime di favore è graduata in relazione al numero di figli minorenni o a carico e all'acquisizione di una abitazione di proprietà in Italia, da un periodo minimo di 8 a 13 anni (per i ricercatori con 3 figli minorenni o a carico).

Tale regime è subordinato al pagamento di un importo pari al:

- 10% dei redditi di lavoro dipendente e autonomo prodotti in Italia, in presenza di un figlio minorenne oppure di una proprietà di una casa di abitazione;
- 5% dei redditi di lavoro dipendente e autonomo prodotti in Italia in presenza, congiuntamente, di carichi familiari rilevanti (3 figli minorenni) e della proprietà di una casa di abitazione.

In buona sostanza, si estendono ai docenti e ricercatori i medesimi privilegi fiscali attribuiti lo scorso anno ai lavoratori contro-esodo, di dubbia equità fiscale di cui si auspica una revisione in sede di riforma dell'IRPEF. Sarebbe preferibile potenziare i compensi riconosciuti ai ricercatori e docenti pubblici, piuttosto che creare differenze di trattamento fiscale in base ai carichi familiari, che appaiono ingiustificabili nell'ambito di un processo generale di riforma delle misure fiscali a sostegno della famiglia (c.d. Assegno unico).

### **Abrogazione *cashback* (commi 637-643)**

Con i commi 637-643 viene abrogato, a decorrere dal **2022**, il c.d. ***cashback***, il meccanismo di rimborso previsto in caso di pagamento con strumenti elettronici, introdotto dai commi 288 e seguenti dell'art. 1 della Legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019). Si ricorda che il rimborso speciale previsto dall'art. 8 del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 24 novembre 2020, n. 156, si applica esclusivamente al periodo 1° gennaio – 30 giugno 2021 (appare interessante segnalare come la Commissione finanze, che ha realizzato una indagine conoscitiva sulla riforma IRPEF, nella sua relazione finale evidenziava, all'opposto, come dovessero essere potenziate le misure fiscali di favore vincolate a rigide regole di monitoraggio dei pagamenti).

### **Estensione della sospensione degli ammortamenti (comma 711)**

A seguito di modifiche apportate al Senato, viene estesa al 2021 la disciplina speciale di sospensione, fino al 100% dell'ammortamento anno del costo delle **immobilizzazioni materiali e immateriali** (art. 60, comma 7-bis e ss del DL 104/2020), introdotta per il solo periodo 2020 per consentire ai soggetti che non adottano i principi contabili internazionali di mitigare gli effetti negativi della pandemia sui bilanci di esercizio.

Merita ricordare che resta confermata la deducibilità fiscale delle relative quote di ammortamento in base agli ordinari coefficienti fiscali, a prescindere dalla loro mancata imputazione a conto economico.

L'estensione della misura per il 2021 viene, però, riconosciuta solo ai soggetti che avevano già fruito di tale opzione nell'esercizio 2020 non effettuando il 100% dell'ammortamento annuo del costo delle immobilizzazioni materiali e immateriali, mentre sembrerebbe

preclusa per le imprese che non hanno fruito integralmente dell'opzione, in presenza di migliori condizioni economiche.

La misura non si applica ai canoni di competenza dovuti dalle imprese sui beni materiali acquisiti in leasing finanziario.

### **Estensione del regime agevolativo SIIQ/SIINQ (comma 718)**

Viene prevista l'estensione del regime agevolativo delle società di investimento immobiliare quotate e non quotate (rispettivamente, **SIIQ e SIINQ**) anche alle società di capitale **controllate** dalle stesse SIIQ e SIINQ. A tal riguardo, si ricorda che, in sintesi, tale regime agevolativo prevede l'esenzione da IRES e IRAP del reddito d'impresa derivante dall'attività di locazione e l'applicazione di una ritenuta del 20% sugli utili distribuiti ai partecipanti.

Sulla base della relazione tecnica, il costo di tale estensione in termini di gettito annuo è pari a circa 0,71 milioni di euro.

### **Sospensione dei versamenti fiscali dovuti da società sportive professionistiche e dilettantistiche (comma 923)**

Il comma 923 prevede per le federazioni sportive nazionali, gli enti di promozione sportiva e le associazioni e **società sportive professionistiche** e dilettantistiche che hanno il domicilio fiscale, la sede legale o la sede operativa nel territorio dello Stato, la sospensione dei seguenti versamenti in scadenza dal 1° gennaio 2022 al 30 aprile 2022:

- a) ritenute alla fonte che i predetti soggetti operano in qualità di sostituti d'imposta;
- b) versamenti dei contributi previdenziali;
- c) imposta sul valore aggiunto;
- d) imposte sui redditi in autoliquidazione.

I versamenti sospesi potranno essere effettuati senza applicazione di sanzioni e interessi, in un'unica soluzione entro il 30 maggio 2022 o mediante rateizzazione fino a un massimo di 7 rate mensili di pari importo, pari al 50% del totale dovuto e l'ultima rata di dicembre 2022 pari al valore residuo.

### **B) Incentivi agli investimenti e all'internazionalizzazione**

#### **1. Industria 4.0 (comma 44), Ricerca&Sviluppo e ulteriori incentivi (commi 45 e ss.)**

Riguardo agli incentivi previsti dal Piano 4.0, il credito d'imposta per i **beni strumentali** di cui agli allegati A e B alla Legge di Bilancio 2016, attualmente in vigore fino al 2022, viene prorogato fino al 2025 con diverse articolazioni.

Per i beni materiali allegato A il credito si applicherà nella misura del 20% per investimenti fino a 2,5 milioni, del 10% per la quota tra 2,5 e fino a 10 milioni e del 5% per la quota oltre i 10 milioni e comunque fino a 20 milioni; per i beni immateriali di cui all'allegato B, è confermata la misura del credito d'imposta al 20% per gli investimenti effettuati dal 16 novembre 2020, con una estensione temporale fino al 31 dicembre 2023 e nel limite

massimo annuale di costi ammissibili pari a 1 milione di euro. Per il 2024 l'aliquota di credito di imposta passa al 15% con il medesimo limite di costi ammissibili; per il 2025 l'aliquota è fissata al 10% con il medesimo limite di costi ammissibili.

In proposito, resta irrisolto il nodo della necessaria proroga - più volte sollecitata da Confindustria - dei termini per la consegna dei beni ordinati nel 2021 e nel 2022. Si tratta di una modifica necessaria per tenere conto degli inevitabili ritardi dovuti alla carenza di materie prime e componenti.

Poco chiara, inoltre, la assegnazione del plafond massimo di investimento che, alla luce della relazione tecnica, dovrebbe intendersi riferito a ciascun anno di vigenza delle misure.

Previste, inoltre, significative misure a supporto degli investimenti in **Ricerca, Sviluppo, Innovazione e Design** con interventi sugli strumenti fiscali per le imprese e con nuove allocazioni per progetti in partenariato pubblico-privato.

In dettaglio, si prevede la proroga del credito di imposta per attività di ricerca, sviluppo e innovazione (oggi in vigore fino al 2022) con diverse modalità:

- il credito R&S viene prorogato dal 2023 al 2031, con aliquota fissata al 10% e nel limite massimo annuale di 5 milioni di euro;
- il credito innovazione tecnologica viene prolungato per il 2023 con aliquota 10% con tetto massimo annuale ad impresa di 2 milioni di euro; viene poi confermato per il 2024 e 2025, con aliquota pari al 5%, nel limite massimo annuale di 2 milioni di euro;
- il credito per le attività di design e ideazione estetica è confermato per il periodo 2023 con aliquota 10% e tetto massimo annuo ad impresa di 2 milioni di euro; viene poi confermato per il 2024 e 2025 con aliquota del 5%, nel limite massimo annuale di 2 milioni di euro;
- il credito di imposta per le attività di innovazione tecnologica finalizzate alla realizzazione di prodotti o processi di produzione nuovi o sostanzialmente migliorati per il raggiungimento di un obiettivo di transizione ecologica o di innovazione digitale 4.0 è riconosciuto, per il periodo di imposta 2023 con aliquota del 10% e per i periodi di imposta 2024 e 2025 con aliquota al 5% e in ogni caso nel limite massimo annuale di 4 milioni di euro.

Al fine di promuovere la competitività del sistema produttivo nazionale attraverso la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale, viene creato un **Fondo per le scienze applicate** con una dotazione di 50 milioni di euro nel 2021, 150 milioni nel 2023, 200 milioni nel 2024 e 250 milioni a decorrere dall'anno 2025. Andranno privilegiate le attività con maggior quota di cofinanziamento da parte di soggetti privati.

Per attività di ricerca e riconversione nel settore biomedicale viene istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico il **"Fondo per la ricerca e lo sviluppo industriale biomedico"** cui sono trasferite le risorse (500 milioni di euro) del "Fondo per il trasferimento tecnologico" di cui all'articolo 42 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Il fondo opera per il potenziamento della ricerca, lo sviluppo e la riconversione industriale del settore biomedicale per la produzione di nuovi farmaci e vaccini, di prodotti per la diagnostica e dispositivi medicali, anche attraverso la realizzazione di poli di alta specializzazione. Per la



realizzazione degli interventi il Ministero dello sviluppo economico si avvale della Fondazione Enea Tech e Biomedical.

Per promuovere e di incrementare la ricerca applicata e l'innovazione nel campo delle scienze della vita e per il contrasto alle pandemie, è istituita la **Fondazione “Biotechnopolo di Siena”**, che svolge funzioni di promozione e di coordinamento delle attività di studio, di ricerca, di sviluppo tecnico-scientifico, di trasferimento tecnologico e dei processi; tra i temi: la ricerca, lo sviluppo e la produzione di vaccini ed anticorpi monoclonali per la cura delle patologie epidemico-pandemico emergenti; l'innovazione ed il trasferimento tecnologico al sistema produttivo nell'ambito delle applicazioni biotecnologiche finalizzate alla protezione della salute umana, nonché le ulteriori attività progettuali connesse all'attuazione degli interventi del PNRR in tali ambiti. Sono membri fondatori della Fondazione il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dell'università e della ricerca, il Ministero della salute e il Ministero dello Sviluppo economico, ai quali viene attribuita la vigilanza sulla Fondazione. Il patrimonio della fondazione è costituito da apporti dei Ministeri e incrementato da ulteriori apporti dello Stato, nonché dalle risorse provenienti da soggetti pubblici e privati. La dotazione iniziale prevede 9 milioni di euro per l'anno 2022, 12 milioni di euro per l'anno 2023 e 16 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024.

Per quanto riguarda il sistema di ricerca pubblico: a) la dotazione del **Fondo italiano per la scienza** è incrementata di 50 milioni di euro per l'anno 2023 e di 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024; b) viene confermata la decisione di chiedere al **CNR** di dotarsi di un piano di rilancio da approvare da parte del Cda entro 6 mesi dall'entrata in vigore della Legge di Bilancio; si prevedono inoltre risorse aggiuntive per 60 milioni di euro legati in gran parte al piano di rilancio; c) vengono **allocate risorse aggiuntive alle università** (250 milioni di euro per l'anno 2022, 515 milioni di euro per l'anno 2023, 765 milioni di euro per l'anno 2024, 815 milioni di euro per l'anno 2025 e 865 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026) e agli **Enti Pubblici di Ricerca** (90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024 e di 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025).

Si prevedono poi allocazioni specifiche per ricerche e innovazione in ambito navale (1 milione di euro nel 2022), tessile nel comune di Prato (10 milioni di euro nel 2022), agricolo/apistica (allocazioni aggiuntive per 12.75 milioni di euro per 2022 e 2 milioni per 2023 e 2024).

Inoltre, la Manovra rfinanzia i fondi destinati a sostenere l'**internazionalizzazione** delle imprese (Fondo 394 incrementato di 1,5 miliardi per ciascun anno dal 2022 al 2026 e Fondo per la promozione integrata incrementato di 150 milioni per ciascun anno dal 2022 al 2026); e la **nuova Sabatini** (con rifinanziamento di 240 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 120 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026, 60 milioni per l'anno 2027), i cui finanziamenti tuttavia potranno essere erogati in un'unica soluzione solo per importi fino a 200.000 euro.

## 2. Transizione ecologica

A queste misure si aggiunge l'istituzione di 3 fondi per favorire la **transizione ecologica e la decarbonizzazione**:



- il **Fondo italiano per il clima (comma 488)**, istituito presso il Ministero della transizione ecologica, destinato al finanziamento di interventi volti a contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito degli accordi internazionali sul clima e tutela ambientale dei quali l'Italia è parte. Al Fondo è destinata una dotazione di risorse pari a 840 milioni per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 e di 40 milioni a decorrere dal 2027, che sarà gestito da Cassa depositi e prestiti (CDP), a cui la norma consente di impiegare le risorse della propria gestione separata per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal Fondo, sia attraverso finanziamenti sotto qualsiasi forma, sia mediante il cofinanziamento di singole iniziative. Il Fondo potrà erogare finanziamenti diretti su iniziative e programmi ad elevato impatto o indirettamente, tramite altre istituzioni finanziarie, europee, sovranazionali o multinazionali, o tramite fondi multilaterali di sviluppo. Potrà, inoltre, concedere garanzie a condizioni di mercato su finanziamenti concessi da banche entro il limite massimo del 50% dell'importo finanziato ed entro un importo massimo non eccedente il 50% delle risorse stanziare. Tali garanzie sono a prima richiesta, esplicite, irrevocabili e conformi ai requisiti previsti dalla normativa di vigilanza prudenziale ai fini della mitigazione del rischio. Infine, il Fondo potrà assumere capitale di rischio mediante fondi di investimento, fondi di fondi o capitale di debito, a favore di soggetti privati e pubblici. Una quota delle risorse del Fondo, nel limite di 40 milioni a decorrere dal 2022, è destinata alla erogazione di misure a fondo perduto nonché agli oneri e alle spese di gestione del Fondo medesimo. La dotazione del Fondo potrà essere incrementata dall'apporto finanziario di soggetti pubblici o privati, nazionali o internazionali, anche a valere su risorse europee e internazionali, ai fini della costituzione di specifiche sezioni speciali;
- il **Fondo per la transizione industriale (comma 478)**, istituito presso il Ministero dello Sviluppo economico, per il sostegno alla transizione industriale, che avrà lo scopo di favorire l'adeguamento del sistema produttivo nazionale alle politiche europee in materia di lotta ai cambiamenti climatici. A valere sulle risorse del Fondo, al quale sarà destinata una dotazione di 150 milioni di euro a decorrere dal 2022, potranno essere concesse agevolazioni alle imprese che operano in settori ad alta intensità energetica, per la realizzazione di investimenti per l'efficientamento energetico, per il riutilizzo per impieghi produttivi di materie prime e di materie riciclate, nonché per la cattura, il sequestro e il riutilizzo della CO<sub>2</sub>. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la transizione ecologica, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della norma, sono adottate le disposizioni attuative del Fondo. Considerando le stime di gettito delle aste CO<sub>2</sub> nei prossimi 5 anni - stimabili tra 2,5 e 3,5 Mld/anno - riteniamo che la dotazione del fondo potrebbe essere alimentato fino al 50% dai proventi d'asta dando seguito al nuovo testo della Direttiva ETS, presentato nell'ambito del pacchetto Fit for 55%, con il quale viene previsto l'uso esclusivo degli importi per sostenere gli investimenti in decarbonizzazione. Nel corso dell'esame al Senato è stato approvato un emendamento che elimina il riferimento alla cattura, sequestro e riutilizzo della CO<sub>2</sub>. Si tratta di una misura fortemente critica. Come sostenuto a più riprese da Confindustria, questa tecnologia costituisce, infatti, un'opzione efficace ed efficiente per la transizione energetica dei settori *hard to abate*;
- il **Fondo per l'attuazione del Programma Nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico (comma 498)**, istituito presso il Ministero della transizione ecologica, volto

ad assicurare l'efficace attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, nonché il rispetto degli impegni di riduzione delle emissioni assunti dall'Italia. Al Fondo è assegnata una dotazione pari a 50 milioni di euro nel 2023, 100 milioni di euro nel 2024, 150 milioni di euro del 2025 e 200 milioni di euro annui dal 2026 al 2035. Le modalità di utilizzo del Fondo saranno definite con appositi decreti interministeriali che prevederanno anche bandi e programmi di finanziamento delle attività necessarie ad attuare le misure del Programma nazionale di controllo dell'inquinamento.

Viene altresì istituito un fondo per incentivare l'avvio dei **centri di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti (comma 449)**, pari a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022-2023. I centri hanno ad oggetto rifiuti idonei ad essere preparati per il loro reimpiego mediante operazioni di controllo, pulizia, smontaggio e riparazione e garantiscono l'ottenimento di prodotti o componenti di prodotti conformi al modello originario.

Il provvedimento, inoltre, al fine di potenziare le attività di bonifica e disinquinamento anche con riguardo alla verifica dello stato di attuazione e all'aggiornamento dei **piani di risanamento delle aree ad elevato rischio di crisi ambientale (comma 839)**, autorizza la spesa di 500.000 euro per l'anno 2022 a favore del Ministero della transizione ecologica.

Sempre in tema di rifiuti, in sede parlamentare è stato approvato un emendamento volto a potenziare il **Piano straordinario di bonifica (comma 840)** e a prevedere disposizioni urgenti in materia di **siti di smaltimento e trattamento dei rifiuti (comma 841)**. In particolare, è negativo il divieto di realizzare impianti per lo smaltimento e il trattamento dei rifiuti nell'area Flegrea.

Viene inoltre potenziato il **c.d. bonus idrico (comma 713)**, di cui alla legge di Bilancio 2021 (legge n. 178 del 2020); in particolare, viene prorogato al 31 dicembre 2023 la possibilità di accedere al credito di imposta nella misura del 50 per cento delle spese sostenute per l'acquisto e l'installazione di sistemi di filtraggio, mineralizzazione, raffreddamento e addizione di anidride carbonica alimentare E 290, per il miglioramento qualitativo delle acque destinate al consumo umano erogate da acquedotti, fino a un ammontare complessivo delle stesse non superiore, per le persone fisiche non esercenti attività economica, a 1.000 euro per ciascuna unità immobiliare e, per gli altri soggetti, a 5.000 euro per ciascun immobile adibito all'attività commerciale o istituzionale. Il credito d'imposta spetta nel limite complessivo di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 e nel limite di 1,5 milioni di euro per l'anno 2023.

Sono inoltre previste misure relative all'**installazione e messa in funzione di impianti di compostaggio presso i centri agroalimentari (comma 831)** presenti nelle regioni Campania, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, per cui per le spese documentate, sostenute entro il 31 dicembre 2022, è riconosciuto un contributo, nel limite massimo di 1 milione di euro per l'anno 2023, sotto forma di credito d'imposta, pari al 70 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente. L'agevolazione è richiesta dal gestore del centro agroalimentare purché l'impianto di compostaggio possa smaltire almeno il 70 per cento dei rifiuti organici, di cui all'articolo 183, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, prodotti dal medesimo centro agroalimentare. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore legge, sono stabilite le modalità di applicazione e di fruizione del credito d'imposta.

Vengono inserite, inoltre, **misure volte ad accelerare gli interventi strategici necessari a ricondurre la situazione di inquinamento dell'aria (comma 829)**; in particolare, sono incrementate di 1 milione di euro per l'anno 2022 le risorse di cui all'articolo 30, comma 14-ter, del DL 30 aprile 2019, n. 34 (Contributi ai comuni per interventi di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile).

### **3. Fondo unico nazionale per il turismo**

Infine, si segnala l'istituzione presso il Ministero del Turismo di un **Fondo unico nazionale per il turismo**, con una dotazione pari a 120 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e 40 milioni per il 2024.

Le risorse del Fondo sono destinate alle seguenti finalità:

- misure di salvaguardia per gli operatori economici del settore turistico in grado di valorizzare le potenzialità del comparto di fronte agli effetti di crisi sistemiche o settoriali, concentrando le misure in favore degli operatori per i quali permangono condizioni che limitano l'ordinaria possibilità di svolgimento delle attività produttive e lavorative;
- promozione di politiche di sviluppo del turismo in grado di produrre ricadute positive, economiche e sociali, sui territori interessati e per le categorie produttive e sociali coinvolte.

Anche in relazione all'organizzazione di manifestazioni ed eventi, compresi quelli sportivi, connotati da spiccato rilievo turistico, viene inoltre istituito il Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale, con una dotazione pari a 50 milioni per il 2022, 100 milioni per il 2023 e 50 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025.

L'operatività di tali Fondi verrà disciplinata da un apposito decreto attuativo del Ministro del Turismo, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della Legge di Bilancio.

## **C) Accesso al credito e liquidità delle imprese**

### **1. Quotazione PMI**

Viene prorogato fino al 2022 il credito d'imposta per la quotazione delle PMI, ma il valore massimo del credito d'imposta viene ridotto da 500.000 euro a 200.000 euro.

### **2. Venture capital**

Con l'approvazione di un emendamento al Senato, viene consentito l'utilizzo delle risorse del Fondo rotativo di venture capital, gestito da Simest, anche per investimenti in start-up, ivi comprese quelle innovative, PMI innovative, quote o azioni di fondi per il venture capital, compresi quelli gestiti da CDP VC.

Sono inoltre previsti, come più avanti si dirà, interventi per favorire lo sviluppo del venture capital a beneficio delle start up innovative del Mezzogiorno.

### 3. Fondo di Garanzia per le PMI

Il DDL proroga fino al 30 giugno 2022 alcune delle misure emergenziali previste per l'intervento del Fondo di garanzia PMI ai sensi dell'art. 13 del DL Liquidità. Si prevede espressamente, inoltre, che dal 1° luglio 2022 non si applicherà più la disciplina speciale di intervento del Fondo introdotta dall'articolo 13 del DL Liquidità; la formulazione della norma non lascia spazio a eventuali proroghe di tale disciplina legate ad ulteriori proroghe del Quadro Temporaneo sugli aiuti di Stato; sarebbe stato invece importante poter sfruttare un'ulteriore proroga del Quadro per ottimizzare, a prescindere dai livelli di copertura della garanzia e dalle condizioni di accesso, il trattamento delle garanzie dal punto di vista della normativa sugli aiuti di Stato, evitando di gravare sul *plafond* "de minimis" ove non necessario.

Per quanto riguarda l'operatività del Fondo sino al 30 giugno, vengono confermati l'importo massimo garantito a 5 milioni di euro e la copertura dell'80% per i finanziamenti di importo superiore a 30 mila euro. La copertura delle operazioni fino a 30 mila euro viene invece ridotta dal 90% all'80%.

Viene poi eliminata, a partire dal 1° aprile 2022, la gratuità della garanzia, prevedendo per tutte le operazioni garantite il pagamento di una commissione.

Nonostante le sollecitazioni di Confindustria, la misura non è stata modificata in sede parlamentare e, pertanto, resta fortemente negativa in quanto, a prescindere dai problemi applicativi legati all'attuale formulazione della disposizione, si introduce un onere che finirà per gravare sulle imprese in una fase delicata della ripresa e a pochi mesi dalla scadenza della moratoria di legge che avrà comunque un impatto rilevante sulle imprese che all'inizio del 2022 dovranno ricominciare a rimborsare i finanziamenti sospesi insieme ai nuovi finanziamenti contratti per fronteggiare la crisi pandemica.

A partire dal 1° luglio 2022 e fino al 31 dicembre 2022, si tornerà ad applicare la disciplina ordinaria del Fondo, ma saranno mantenute alcune delle misure di favore per le imprese introdotte dal DL Liquidità. In particolare, l'importo massimo garantito verrà lasciato a 5 milioni di euro (la disciplina ordinaria prevedeva 2,5 milioni) e le operazioni a fronte di investimenti continueranno a essere garantite all'80%.

Inoltre, si tornerà ad applicare il modello di valutazione delle imprese, ma saranno fatti salvi gli automatismi di accesso e l'ammissibilità alla garanzia del Fondo anche delle imprese più rischiose, classificate in fascia 5 ai sensi del modello di valutazione del Fondo, che precedentemente alle misure emergenziali non erano garantibili.

Va poi registrato, in negativo, che il DDL prevede la riduzione di alcune percentuali di copertura a partire da luglio con un meccanismo che penalizza le imprese più fragili. In particolare, è previsto che le operazioni di liquidità delle imprese meno rischiose, appartenenti alle classi 1 e 2 del modello di valutazione del Fondo, saranno garantite al 60%, mentre per le imprese appartenenti alle classi di rischio più elevate (da 3 a 5) la copertura sarà inferiore e legata al livello di rischio. A dispetto delle segnalazioni di Confindustria rispetto all'iniquità di un simile assetto nell'attuale fase congiunturale, questa norma non è stata corretta durante l'iter di approvazione della Legge.

Dalla cessazione dell'applicazione dell'intero articolo 13 del DL Liquidità deriveranno ulteriori conseguenze negative per le imprese. In particolare, dal 1° luglio 2022:

- cessa la possibilità di concedere garanzie a imprese in procedura concorsuale di carattere non liquidatorio o con segnalazione in centrale rischi di esposizioni classificate come inadempienze probabili o come esposizioni scadute e/o sconfinanti deteriorate;
- viene eliminata la maggiorazione di copertura per le garanzie di portafoglio dedicate a imprese danneggiate dall'emergenza Covid;
- viene eliminata la possibilità di richiedere la garanzia del Fondo su finanziamenti già erogati da non oltre tre mesi, previa riduzione del tasso d'interesse in favore dell'impresa beneficiaria;
- viene inoltre reintrodotta la commissione di mancato perfezionamento delle operazioni garantite, della quale si era a lungo chiesta l'abolizione perché non giustificata dalla natura fisiologica e dal peso marginale del fenomeno che intendeva contrastare e perché rappresentava un elemento di tensione nel rapporto tra banche e imprese;
- viene eliminata la possibilità di cumulare la garanzia del Fondo con garanzie reali per gli investimenti immobiliari nel settore turistico-alberghiero;
- cessa la possibilità di cumulare la garanzia del Fondo con un'ulteriore garanzia concessa da un confidi o altro soggetto garante, fino a concorrenza del 100% del finanziamento;
- cessa la possibilità di avere la copertura del Fondo di garanzia sulle rinegoziazioni dei finanziamenti, a condizione che sia concessa una ulteriore liquidità almeno pari al 25%.

Infine, viene introdotto un limite massimo agli impegni assumibili dallo stesso Fondo, che dovrà essere fissato ogni anno dalla Legge di Bilancio. Tale disposizione - oltre a delineare un quadro di incertezza rispetto all'operatività bancaria che potrebbe non riuscire a fare affidamento sull'efficacia delle garanzie pubbliche qualora venisse superato il limite di impegni previsto - non può ritenersi condivisibile nel merito.

Non si comprende quale sia la *ratio* di prevedere un limite massimo agli impegni assumibili dal Fondo, peraltro con un meccanismo complesso che prevede una delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS).

In proposito, si ricorda che, secondo le regole europee di contabilità pubblica, la garanzia del Fondo è una garanzia cosiddetta "standardizzata" e il limite di impegno discende direttamente e inequivocabilmente dallo stanziamento a copertura delle perdite (stanziamento che impatta direttamente sul deficit). Il Fondo opera infatti con dei meccanismi chiari e standardizzati che consentono di stimare le perdite annuali attese legate alla concessione delle garanzie e fanno sì che la concessione delle stesse garanzie si interrompa una volta raggiunto il livello di perdite attese per le quali sono stanziati risorse a copertura.

Per il Fondo, dunque, le disposizioni introdotte rappresenterebbero un superfluo appesantimento burocratico. Inoltre, introdurre un limite massimo all'ammontare dei finanziamenti garantibili, in aggiunta a quello dello stanziamento massimo utilizzabile a copertura delle perdite, eliminerebbe inspiegabilmente un elemento di flessibilità che da sempre caratterizza l'operatività del Fondo. A parità di risorse stanziati, infatti, l'effetto leva del Fondo può variare in funzione della diversa composizione del portafoglio per classi di rischio o per tipologie di coperture concesse (garanzie di portafoglio o garanzie *loan by loan*)



e dei coefficienti di accantonamento che possono venire revisionati in funzione di modifiche dello scenario economico.

Si segnala al riguardo che, stante lo stanziamento a favore del Fondo previsto dal DDL, in alcuni scenari, l'ammontare dei finanziamenti garantibili dal Fondo potrebbe essere nettamente superiore a quello oggi previsto dal DDL per il 2022.

Nel complesso, l'intervento sul Fondo è deludente e non si comprende la *ratio* di scelte che tendono a depotenziarne e appesantirne l'azione, in particolare in una fase delicata come quella attuale e considerata l'imminente scadenza della moratoria di legge.

In proposito, si sottolinea che una recente analisi di Banca d'Italia mette in luce che, nel periodo compreso tra aprile 2020 e giugno 2021, circa il 60% delle imprese ha usufruito o della moratoria o della copertura della garanzia pubblica sui finanziamenti bancari. Nel periodo considerato, i finanziamenti con garanzie Covid-19 hanno costituito quasi un quarto delle nuove erogazioni complessive, con punte più elevate nelle regioni del Mezzogiorno. Inoltre, la tendenza a richiedere liquidità assistita dalla garanzia pubblica è relativamente cresciuta nel secondo trimestre del 2021, man mano che le imprese sono uscite dalle moratorie e hanno ripreso il regolare pagamento delle rate dei finanziamenti.

È quindi necessario che, nel 2022, non venga meno il supporto di questo fondamentale strumento agevolativo che dovrebbe anzi essere rafforzato per consentire alle imprese di far fronte agli impegni presi e ad effettuare gli investimenti necessari per la ripartenza. In particolare - oltre a confermare almeno per tutto il 2022, compatibilmente con le regole in materia di aiuti di Stato, le principali misure di intervento previste dal DL Liquidità - si dovrebbe alzare l'importo massimo garantito almeno a 10 milioni ed estendere nuovamente la copertura del Fondo alle *mid cap*. Al fine di consentire un allungamento dei finanziamenti garantiti a lungo termine, anche ben oltre l'attuale limite di 8 anni previsto dal DL Sostegni-*bis*, si dovrebbe poi prevedere la possibilità per il Fondo di concedere garanzie a condizioni di mercato. Sempre in tema di Fondo di Garanzia per le PMI, si sottolinea l'importanza di attuare tempestivamente la norma del DL Sostegni-*bis* che prevede una garanzia del Fondo su prime perdite di *basket bond*, perché questo consente di avvicinare imprese più piccole ai mercati. La misura va inoltre rafforzata, abbassando a 500mila euro la soglia minima prevista per le emissioni garantite.

#### **4. Disciplina del microcredito**

Nel corso dell'esame al Senato è stato modificato l'art. 111 del Testo Unico Bancario al fine di ampliare l'operatività del microcredito. Viene infatti innalzato da 40mila euro a 75mila euro l'importo massimo consentito per i finanziamenti di microcredito, con una deroga per le società a responsabilità limitata per le quali non si applicano le limitazioni previste dalla normativa vigente e alle quali possono essere concessi microcrediti fino a 100mila euro.

Viene inoltre consentita la facoltà di concedere microcrediti di durata fino a 15 anni e senza fissare limiti oggettivi relativi al volume di attività che riguardino i ricavi, il livello di indebitamento e l'attivo patrimoniale.

#### **5. Garanzie SACE**



Restando in tema di garanzie per l'accesso al credito, si segnala, in positivo, che il DDL prevede la proroga fino al 30 giugno 2022 delle garanzie rilasciate da SACE ai sensi del DL Liquidità, comprese quelle concesse in favore delle imprese fino a 499 dipendenti non PMI, che continueranno a essere prestate alle medesime condizioni previste originariamente per le coperture alle stesse imprese concesse dal Fondo di Garanzia per le PMI (fino all'80%, fino a 5 milioni di garantito, a titolo gratuito, senza valutazione, senza divieto di distribuzione dei dividendi e senza impegno a gestire livelli occupazionali con accordi sindacali).

In relazione alle garanzie di SACE, si ribadisce la necessità di dare tempestivamente attuazione alla disposizione del comma 14-*bis* dell'articolo 6 del DL n. 269/2003, introdotta dal DL Liquidità, che prevede la possibilità di prestare garanzie a condizioni di mercato per favorire la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma alle imprese italiane. Ciò consentirebbe di supportare le imprese più strutturate, anche attraverso finanziamenti a lungo termine in grado di dare loro sollievo finanziario.

## **6 Piani Individuali di Risparmio**

Il DDL prevede il potenziamento dei PIR cosiddetti "Tradizionali" prevedendo un aumento dell'importo massimo che le persone fisiche possono destinare in tali strumenti (da 30.000 euro in ciascun anno di durata del piano e per un massimo nei 5 anni di 150.000 euro a 40.000 euro in ciascun anno e per un massimo nei 5 anni di 200.000 euro).

Va verificato che il potenziamento dei PIR "Tradizionali" non spiazzi i cosiddetti "PIR Alternativi", maggiormente orientati nell'investimento in PMI non quotate.

In merito ai PIR Alternativi, nel corso dell'esame parlamentare è stato approvato un emendamento che proroga al 2022 la finestra temporale (in precedenza fissata al 31 dicembre 2021) per l'acquisto di strumenti finanziari in relazione ai quali è possibile beneficiare del credito d'imposta per le persone fisiche per le perdite derivanti dall'investimento in tali strumenti. La misura viene comunque modificata riducendo il credito d'imposta dal 20% al 10% delle somme investite e prevedendo che sia utilizzabile in 15 anni (e non più in 10 anni).

## **D) Infrastrutture e Mobilità**

Il DDL contiene numerose misure in tema di infrastrutture e trasporti, con stanziamenti pluriennali, in alcuni casi fino al 2036, su importanti ambiti di intervento. Da nostre valutazioni emerge un intervento finanziario complessivo sull'intero periodo programmatico di spesa per 39,5 miliardi di euro, di cui 1,6 miliardi nel 2022, 2,2 miliardi nel 2023 e 2,8 miliardi nel 2024. Si tratta di una programmazione aggiuntiva di risorse e interventi che integrano in misura considerevole quella già prevista, seguendo il metodo, già introdotto da alcuni anni, di pianificare su base pluriennale di lungo periodo gli investimenti infrastrutturali.

Nello specifico, si segnalano:

- l'istituzione del **Fondo per la strategia di mobilità sostenibile**, con una dotazione complessiva di 2 miliardi di euro distribuiti tra il 2023 al 2034, destinato al rinnovo del parco autobus del trasporto pubblico locale, all'acquisto di treni a idrogeno sulle linee ferroviarie non elettrificate, alla realizzazione di ciclovie urbane e turistiche, allo sviluppo

del trasporto merci intermodale su ferro, all'adozione di carburanti alternativi per l'alimentazione di navi e aerei e al rinnovo dei mezzi adibiti all'autotrasporto;

- in prima lettura è stato approvato un emendamento che proroga al 2022 il contributo introdotto dalla Legge di bilancio per il 2019 a favore dei **proprietari dei veicoli** delle categorie internazionali M1, M1G, M2, M2G, M3, M3G, N1 e N1G, immatricolati originariamente con motore termico, che installano su tali veicoli, entro il 31 dicembre 2021, un **sistema di riqualificazione elettrica**, omologato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 1° dicembre 2015, n. 219;
- gli investimenti, pari a 3,7 miliardi dal 2022 al 2036, per estendere la **rete metropolitana e il trasporto rapido di massa** (compresi la progettazione e l'acquisto o rinnovo del materiale rotabile) delle città di Genova, Milano, Napoli, Roma e Torino;
- gli interventi per 5 miliardi di euro dal 2022 al 2035 per l'*upgrade* tecnologico **AV/AC della linea ferroviaria adriatica**, finalizzata anche al suo inserimento nella rete core Ten-T;
- il finanziamento del **Contratto di programma RFI** di 5,8 miliardi per la parte Investimenti dal 2024 al 2036 e di 5,1 miliardi per la parte Servizi dal 2022 al 2027;
- il finanziamento del **Contratto di programma ANAS** 2021-2025 di 4,6 miliardi di euro dal 2023 al 2036;
- il finanziamento dell'Autostrada Tirrenica di 200 milioni di euro dal 2022 al 2026 e della Cispadana di 200 milioni di euro dal 2022 al 2027;
- il finanziamento di **programmi di manutenzione straordinaria** e adeguamento della viabilità stradale di regioni, province e città metropolitane per 3,4 miliardi di euro dal 2022 al 2036;
- i contributi agli investimenti di manutenzione straordinaria della viabilità stradale comunale per 300 milioni di euro nel biennio 2022-2023;
- il rifinanziamento delle spese di progettazione delle opere pubbliche per 2,3 miliardi dal 2022 al 2031, riguardanti interventi del PNRR, messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, di strade, ponti e viadotti e di edifici pubblici;
- il finanziamento del Fondo per il Giubileo del 2025, per 1,3 miliardi di euro dal 2022 al 2026, a cui si aggiungono 100 milioni destinati ai servizi per i partecipanti all'evento;
- il finanziamento di interventi per la **messa in sicurezza dei ponti e viadotti** e la realizzazione di nuovi ponti per sostituire quelli con problemi strutturali per 1,4 miliardi di euro dal 2024 al 2029;
- la riprogrammazione e il rifinanziamento degli interventi di **manutenzione delle scuole** per complessivi 4,4 miliardi di euro dal 2024 al 2036.

Tra gli altri interventi, si segnalano anche l'incremento del **Fondo per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici**, per 100 milioni di euro nel 2022, e il finanziamento degli investimenti in progetti di rigenerazione urbana per i piccoli comuni fino a 15.000 abitanti, per 300 milioni di euro nel 2022.

### **E) Mezzogiorno e Coesione territoriale**

Si evidenziano tre interventi specifici, riguardanti:

- l'applicazione anticipata della **Carta degli aiuti a finalità regionale 2022-2027** al Molise, includendolo, a partire dal 2022, tra le regioni beneficiarie delle intensità di cui beneficiano le regioni in ritardo di sviluppo incluse nella deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) del TFUE, ai fini del credito d'imposta "Mezzogiorno" per l'acquisizione di nuovi beni strumentali (art. 1, comma 99, legge n. 208/2015);
- il rifinanziamento della **Strategia Nazionale Aree Interne**, con riferimento al Piano nazionale per gli investimenti complementari, che integra le risorse nazionali del PNRR, per 20 milioni di euro nel 2023 e 30 milioni nel 2024, incrementando la dotazione complessiva a 50 milioni nel 2023 e 50 milioni nel 2023, 80 milioni nel 2024, 100 milioni nel 2025 e 50 milioni nel 2026;
- l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie – del **"Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane"**, con una dotazione di 100 milioni di euro per il 2022 e di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024. L'obiettivo è quello di promuovere e realizzare interventi per la salvaguardia e la valorizzazione della montagna, nonché misure di sostegno in favore dei Comuni totalmente e parzialmente montani delle Regioni e delle Province autonome.

Inoltre, nel corso dell'esame al Senato è stato approvato un emendamento che prevede un **programma di interventi destinati ai territori del Mezzogiorno** - la cui realizzazione sarà affidata a un soggetto altamente qualificato con sede legale nel Mezzogiorno individuato dal Ministro per il Sud, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico - **finalizzato a sperimentare un nuovo modello avanzato di innovazione, fondata sul trasferimento tecnologico**. Tali interventi saranno volti a: *i)* individuare e aggregare università ed istituti di ricerca pubblica, con sede nel Mezzogiorno attivi nella ricerca e sviluppo di nuove tecnologie; *ii)* sostenere la nascita di spin-off ad alto contenuto di conoscenza; *iii)* offrire servizi formativi e di consulenza ai fondatori di startup innovative per assisterli nell'evoluzione della loro cultura imprenditoriale e nell'espansione sui mercati; *iv)* affiancare startup innovative e grandi e medie imprese, anche tramite investimenti diretti nel loro capitale; *v)* individuare istituzioni finanziarie e fondi di venture capital disponibili investire in startup innovative. Nell'ambito del programma priorità sarà data a *information technology*, agroalimentare, biomedicale, farmaceutico, automotive e aerospaziale.

### **F) Misure in materia di lavoro, previdenza ed education**

#### **1. Ammortizzatori sociali**

##### **1.1 Premessa**

In termini generali il progetto di riforma mantiene l'attuale impianto e si muove lungo quattro direttrici:

1. Estensione della platea dei beneficiari ricomprendendovi anche lavoratori precedentemente non coperti (ed anche se dotati di una minima anzianità di lavoro) e, più in generale, ai lavoratori delle imprese di piccole e piccolissime dimensioni (cd. universalità delle tutele).

2. Incremento degli importi economici dell'integrazione salariale e introduzione di un principio generale che impone a tutti i soggetti erogatori di integrazioni salariali di garantire prestazioni minime uguali per tutte le tipologie di intervento. Cosiddetta, garanzia universale di trattamenti minimi.
3. Mantenimento della natura assicurativa con contribuzioni e durate delle prestazioni differenziate in ragione della dimensione aziendale ma con un meccanismo di premialità, in termini di riduzione della contribuzione addizionale, in caso di mancato ricorso ai trattamenti di integrazione salariale per un tempo significativo (24 mesi). Un principio di *bonus malus* assicurativo.
4. Conferma della attuale struttura mista del sistema che vede, accanto ai trattamenti ordinari e straordinari di integrazione salariale (GPT: gestione prestazioni temporanee INPS e GIAS: gestione interventi assistenziali INPS), i trattamenti erogati da Fondi di solidarietà bilaterali, da Fondi di solidarietà bilaterali alternativi (artigianato e somministrazione) dal fondo di solidarietà residuale (FIS). Viene, peraltro, mantenuta la gestione esclusiva delle integrazioni salariali da parte dei fondi bilaterali esistenti, anche quelli alternativi che tuttavia restano privati, non costituendo gestioni INPS.

Il DDL non pare proporre un intervento di riforma strutturale del sistema di gestione degli ammortizzatori sociali, limitandosi ad apportare modifiche ampliative al d.lgs. n. 148/2015 (estensione soggettiva, ampliamento del campo di applicazione, modifica di alcuni aspetti relativi alla durata, ampliamento delle causali di intervento CIGS) con conseguente estensione degli oneri contributivi.

L'azione riformatrice del Governo sembra continuare a basarsi su un "universalismo differenziato" secondo le caratteristiche settoriali ma soprattutto secondo le dimensioni aziendali, seppur nell'ambito di un modello ancorato al principio assicurativo.

Certamente condivisibile l'ambizione di introdurre nuovi principi valoriali nel finanziamento e nell'utilizzo degli ammortizzatori sociali per accrescere la virtuosità dei comportamenti ed imprimere una evoluzione in senso pienamente assicurativo dei meccanismi di tutela.

È stata recepita l'indicazione di un percorso per gestire le transizioni occupazionali. Manca una chiara relazione fra situazione della crisi e strumento a disposizione per affrontarla, come invece avevamo proposto nel nostro documento per la riforma degli ammortizzatori sociali attraverso il contratto di espansione che viene esteso alle imprese con almeno 50 addetti.

In materia di NASPI, giustificabili i correttivi che verranno applicati all'attuale normativa (eliminazione del requisito in capo al lavoratore dei 30 giorni di effettivo lavoro, posticipo del *décalage* del trattamento, soprattutto per chi ha più di una certa età e quindi maggiori difficoltà di reinserimento), ma ciò su cui bisogna principalmente puntare è il collegamento effettivo ed efficace con le politiche attive. I lavoratori che non si attivano realmente ed efficacemente nella ricerca di un nuovo lavoro devono essere, in qualche modo, sanzionati.

Bisogna rendere efficaci e realmente efficienti tutte le attività dei centri per l'impiego di presa in carico, formazione, qualificazione e riqualificazione professionale dei soggetti che hanno perso il lavoro in stretta sinergia e collaborazione con le Agenzie per il Lavoro che ben conoscono, grazie alla loro articolazione e diramazione, i fabbisogni in termini formativi ed

occupazionali delle imprese del territorio di riferimento in quel dato momento storico ma anche in un'ottica di prospettiva futura.

Poi è essenziale verificare e monitorare che il soggetto si stia effettivamente attivando ai fini della sua ricollocazione e prevedere delle effettive sanzioni in caso di inadempienza. Il condizionamento deve essere esigibile.

Alcun intervento riformatore sembra esserci sulla rideterminazione e riequilibrio delle aliquote NASPI tra i settori.

## 1.2 Nel merito

Il DDL Bilancio interviene in materia di “Riordino della normativa in materia di **ammortizzatori sociali**”.

Nell'ambito delle norme proposte in materia di ammortizzatori sociali, le principali modifiche riguardano innanzitutto l'ampliamento del campo di applicazione della disciplina in materia di integrazioni salariali in quanto aumentano le tipologie di lavoratori beneficiari (si estendono a tutti gli apprendisti ed ai lavoratori a domicilio) e tutti datori di lavoro con almeno un dipendente vengono ricompresi tra i destinatari dei trattamenti. (in particolare, in caso di appartenenza ai Fondi di solidarietà bilaterali o al FIS).

I datori di lavoro, tuttavia, restano differenziati in relazione alla classe dimensionale e al settore di appartenenza nella determinazione delle aliquote ordinarie e addizionali che pagano e/o andranno a pagare e nella definizione dei periodi di integrazione salariale che fruiscono e/o andranno a fruire.

Viene previsto un aumento delle contribuzioni ordinarie per i datori di lavoro destinatari del FIS e, per consentirne l'adeguamento, nel 2022, è previsto una riduzione temporanea dell'aliquota ordinaria.

Inoltre, nel FIS viene eliminato il cd. “tetto aziendale” che attualmente non consente al datore di lavoro l'erogazione delle prestazioni se non ci sono versamenti di contributi ordinari per almeno dieci volte tale ammontare, tenuto conto delle prestazioni già deliberate.

Pare che anche i Fondi di solidarietà bilaterali dovranno garantire una prestazione di durata pari alla CIGS per la quale, verosimilmente, dovranno adeguare le loro contribuzioni. Sul punto sono in corso approfondimenti.

Si segnala che, anche per le imprese destinatarie di CIGS, (quindi anche le imprese industriali) l'aliquota ordinaria di finanziamento sia temporaneamente ridotta per tutto il 2022.

In ambito CIGS, per quel che concerne le causali di CIGS, si segnala che è possibile avviare una Riorganizzazione aziendale anche per realizzare processi di transizione individuati e regolati con decreto del Ministro del Lavoro, sentito il Ministero dello Sviluppo Economico, da adottare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di bilancio.

A tal fine, il programma di riorganizzazione aziendale può presentare un piano di risanamento volto anche a gestire processi di transizione e il consistente recupero occupazionale al quale deve tendere può realizzarsi anche in termini di riqualificazione professionale e di potenziamento delle competenze.



Si segnala, altresì, un'attenzione particolare per le transizioni occupazionali in quanto alla fine di un percorso di CIGS per crisi o per riorganizzazione, i datori di lavoro che occupano più di quindici dipendenti possono richiedere un ulteriore intervento di integrazione salariale straordinaria finalizzato al recupero occupazionale dei lavoratori a rischio esubero, fino ad un massimo di 12 mesi. In fase di consultazione sindacale, vengono definite con accordo le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale anche ricorrendo ai fondi interprofessionali.

Viene previsto in capo al datore di lavoro un incentivo economico in caso di assunzione a tempo indeterminato di lavoratori beneficiari del trattamento CIGS derivante dall'accordo di transizione occupazionale.

Sempre in ambito CIGS, si segnala che tra le disposizioni transitorie e finali, per fronteggiare nel biennio 2022-2023 processi di riorganizzazione e situazioni di particolare difficoltà economica, ai datori di lavoro destinatari di CIGS che non possono più ricorrere ai trattamenti di CIGS, è riconosciuto un trattamento di CIGS (che deroga alle attuali disposizioni in materia) per un massimo di cinquantadue settimane fruibili fino al 31 dicembre 2023.

In relazione al contratto di solidarietà, per i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022, è possibile aumentare le percentuali di riduzione dell'orario di lavoro.

Dal 1° gennaio 2022, l'assegno ordinario cambia nome e si chiama assegno di integrazione salariale e sparisce l'assegno di solidarietà.

Dal 1° gennaio 2025, è inoltre disposto un meccanismo premiale per coloro che non utilizzano le integrazioni salariali per un periodo di 24 mesi consecutivi dall'ultimo trattamento utilizzato.

L'ammontare del trattamento di integrazione salariale aumenta in quanto viene calcolato tenendo conto come riferimento il massimale più alto, quello più basso viene eliminato.

In caso di pagamento diretto della prestazione da parte INPS al lavoratore, viene previsto, in capo al datore di lavoro, un termine di decadenza per l'invio dei dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale, o, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione.

In ambito di condizionalità e formazione c'è qualche iniziativa per particolari categorie di lavoratori destinatari di CIGS alla partecipazione ad iniziative di carattere formativo o di riqualificazione, anche mediante fondi interprofessionali. L'ingiustificata mancata partecipazione alle iniziative citate comporta l'irrogazione di sanzioni che vanno dalla decurtazione di una mensilità di trattamento fino alla decadenza secondo modalità e criteri da definire con decreto del Ministro del lavoro.

Con riferimento al contratto di espansione, lo strumento viene prorogato per il 2022 e per il 2023 e l'ambito di applicazione viene ampliato perché il limite di unità lavorative in organico è portato a 50 unità. Sarà necessario monitorare il coordinamento delle disposizioni che hanno per oggetto il finanziamento della spesa per l'accompagnamento a pensione nei prossimi anni.



In materia di NASPI, segnaliamo che dal 1° gennaio 2022 per accedere al relativo trattamento viene eliminato il requisito delle 30 giornate di effettivo lavoro in capo al lavoratore, il *décalage* della prestazione viene spostato dal terzo al sesto mese di percezione della prestazione mentre si sposta all'ottavo per gli over cinquantacinquenni.

In materia di DURC, si segnala che dal 1° gennaio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai fondi di solidarietà bilaterali è condizione per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva.

Inoltre, al Senato è stato approvato un emendamento che istituisce un fondo di 60 milioni per il sostegno economico ai lavoratori con **contratto di lavoro a tempo parziale ciclico verticale**.

Infine, come evidenziato in premessa, nel corso dell'esame parlamentare sono state introdotte misure in materia di **cessazione dell'attività produttiva**.

La disciplina si applica ai **datori di lavoro** che nell'anno precedente abbiano occupato con contratto di lavoro subordinato, inclusi gli apprendisti e i dirigenti, mediamente almeno **250 dipendenti**. Sono **esclusi dal campo di applicazione** i datori di lavoro che si trovano in condizioni di squilibri patrimoniale o economico-finanziario che ne rendono probabile la crisi o l'insolvenza e che, quindi, possono accedere alla procedura di composizione negoziata per la soluzione della crisi di impresa disciplinata dal DL n. 118/2021.

I datori che rientrano nel campo di applicazione della norma e che intendano procedere alla chiusura di una sede, stabilimento, ufficio, filiale o reparto autonomo situato nel territorio nazionale, con cessazione definitiva della relativa attività con licenziamento di un numero di lavoratori non inferiore a 50, devono dare comunicazione per iscritto dell'intenzione di procedere alla chiusura alle RSA o alla RSU unitaria, nonché alle sedi territoriali delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e contestualmente alle regioni interessate, al Ministero del lavoro, al MISE e all'ANPAL.

La comunicazione deve essere effettuata almeno novanta giorni prima dell'avvio della procedura di cui all'articolo 4 della legge 23 luglio 1991, n. 223 ed indica le ragioni economiche, finanziarie, tecniche o organizzative della chiusura, il numero e i profili professionali del personale occupato e il termine entro cui è prevista la chiusura.

La comunicazione può essere effettuata per il tramite dell'associazione dei datori di lavoro alla quale l'impresa aderisce o conferisce mandato.

Entro 60 giorni dalla comunicazione, il datore di lavoro elabora un piano per limitare le ricadute occupazionali. Il **piano** non può avere una durata superiore a 12 mesi e deve indicare:

- le azioni programmate per la salvaguardia dei livelli occupazionali e gli interventi per la gestione non traumatica dei possibili esuberi, quali il ricorso ad ammortizzatori sociali, la ricollocazione presso altro datore di lavoro, misure di incentivo all'esodo
- le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego
- le prospettive di cessione dell'azienda o del ramo
- gli eventuali progetti di riconversione del sito produttivo
- i tempi e le modalità di attuazione del piano

Entro 30 giorni dalla presentazione del piano, questo deve essere discusso con le rsa, alla presenza delle Regioni interessate, del Ministero del lavoro, del MISE e dell'ANPAL.

In caso di **accordo sindacale** si procede alla sottoscrizione del piano e qualora il datore di lavoro avvii, al termine del piano, la procedura di licenziamento collettivo di cui alla legge 23 luglio 1991, n. 223, non trova applicazione la previsione di cui all'articolo 2, comma 35, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (ossia la cd. "tassa sul licenziamento").

In caso di **accordo sindacale** si procede alla sottoscrizione del piano.

Prima della conclusione dell'esame del piano e della sua eventuale sottoscrizione, il datore di lavoro non può avviare la procedura di licenziamento collettivo, né intimare licenziamenti per giustificato motivo oggettivo. Qualora lo facesse i licenziamenti sarebbero nulli.

Il datore di lavoro è tenuto a comunicare mensilmente lo stato di attuazione del piano, dando evidenza del rispetto di tempi e modalità di attuazione, nonché dei risultati delle azioni intraprese.

In caso di **mancata sottoscrizione dell'accordo sindacale**, qualora il datore di lavoro avvii la procedura di licenziamento collettivo non trova applicazione l'articolo 4, commi 5 e 6 della legge n. 223 del 1991 (esame congiunto fra le parti). Quindi, in definitiva, si eviterebbe la prima fase della procedura di consultazione sindacale prevista dalla 223/91 che dura 45 giorni mentre verrebbe preservata la seconda, che può durare 30 giorni, in sede amministrativa. Ma, sempre in caso di mancato accordo, il datore di lavoro è tenuto a pagare il contributo di cui all'articolo 2, comma 35, della legge 28 giugno 2012, n. 92 aumentato del 50 per cento. In mancanza di presentazione del piano o qualora il piano non contenga gli elementi previsti dalla legge, il datore di lavoro è tenuto a pagare il contributo di cui all'articolo 2, comma 35, della legge 28 giugno 2012, n. 92 in misura pari al doppio.

## **2. Fondi interprofessionali**

Rispetto ai Fondi interprofessionali, il testo del DDL interviene positivamente in riferimento alle attività formative a favore di alcune tipologie di destinatari della formazione (cassintegrati).

Viene, infatti, modificata la legge istitutiva dei Fondi (legge n. 388/2000) per consentire di finanziare i soli piani aziendali rivolti alla riqualificazione dei lavoratori in CIGS.

Inoltre, viene consentito il recupero del "prelievo forzoso" (120 milioni all'anno che INPS trattiene ai fondi interprofessionali), ai soli Fondi che realizzeranno piani di riqualificazione per i cassintegrati. Il recupero sarà proporzionale ad esito del monitoraggio dei costi sui programmi effettuati.

## **3. Reddito di cittadinanza**

Si introducono misure volte a scoraggiare il rifiuto delle proposte di lavoro ma allo stesso tempo a non privare del tutto della misura i beneficiari del RdC nel caso accettino un lavoro.

In particolare:

- vengono ridotte da tre a due le offerte congrue di lavoro che i beneficiari del RdC devono accettare (se ne può quindi rifiutare una sola);
- si riducono da 100 a 80 i chilometri entro cui la prima offerta di lavoro è congrua, uniformandosi così alla disciplina in materia di NASPI;
- viene introdotta una sorta di *décalage* del sostegno economico pari a 5 euro per ciascun mese a partire dal mese successivo a quello in cui si è eventualmente rifiutata un'offerta congrua;
- la ricerca attiva del lavoro è verificata presso il centro per l'impiego, in presenza, con frequenza almeno mensile;
- viene introdotto un incentivo a favore delle Agenzie per il lavoro che riescano a collocare percettori di RdC e viene semplificata la possibilità, per i datori di lavoro privati, di assumere con incentivi i percettori di RdC;
- vengono introdotte misure volte a rafforzare la partecipazione dei percettori del RdC a progetti di titolarità dei Comuni, utili alla collettività;
- vengono rafforzate le misure di controllo, anche informatico, sul possesso dei requisiti di legge per fruire del RdC e per le altre verifiche da effettuare ai fini delle eventuali revoche;
- si ampliano le ipotesi di reato che comportano la revoca retroattiva del beneficio.

Viene comunque rifinanziato il RdC fino all'anno 2029, con circa un miliardo di euro l'anno.

#### **4. Pensioni**

L'intervento sulle pensioni risponde in parte alle istanze di Confindustria che, nel ribadire la necessità di garantire la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico attraverso l'applicazione delle regole della Legge Fornero, ha sempre sostenuto la possibilità di introdurre limitate eccezioni basate su fattori oggettivi.

In questa linea si collocano, quindi, la proroga dell'Ape social per chi svolga lavori gravosi e l'allargamento della sua platea fondata su oggettive caratteristiche di faticosità delle professioni.

Nel corso dell'esame parlamentare, è stata ridotta da 36 a 32 anni la soglia contributiva per l'accesso all'Ape social da parte dei lavoratori edili.

Del pari condivisibile è la proroga di Opzione donna per chi entro il 31 dicembre 2021 abbia maturato almeno 35 anni di contributi e abbia almeno 58 anni di età se dipendente, 59 se autonoma: ciò in quanto utile strumento di flessibilità sia per le aziende che per le lavoratrici.

Resta invece negativo il nostro giudizio su qualsiasi misura di "quote", come la norma che introduce – anche se per un solo anno – la cosiddetta "quota 102" (64 anni di età e 38 anni di contributi), che, ponendosi nel solco della cosiddetta "quota 100", costituisce anch'essa una deroga alle regole generali non giustificata da rigidi criteri oggettivi e che come "quota 100", inoltre, è destinata a non avere alcun impatto positivo sul ricambio generazionale in azienda.

Viene istituito un apposito “Fondo uscita anticipata lavoratori”, rivolto a chi abbia almeno 62 anni di età e sia dipendente da piccole e medie imprese in crisi, il cui finanziamento è pari a 150 milioni di euro per l’anno 2022, 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024. Per poter dare un giudizio compiuto sulla misura è necessario attendere il previsto decreto interministeriale, con cui saranno fissati criteri e modalità di erogazione delle risorse.

## **5. Sgravi contributivi**

Anche questo DDL di Bilancio, come i precedenti, contiene misure in materia di sgravi contributivi.

In particolare, viene previsto che l’esonero contributivo previsto dalla legge di bilancio 2021 per le assunzioni degli under 35 sia riconosciuto anche ai datori di lavoro privati che assumono, nel 2021 e nel 2022, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, lavoratori subordinati, indipendentemente dalla loro età anagrafica, dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale.

A parte la vaghezza della previsione, va evidenziato che per la sua operatività potrebbe essere necessaria l’autorizzazione dell’UE.

Altrettanto non chiara è la norma che introduce per il 2022 uno sgravio del 50% dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri del settore privato a decorrere dal rientro al lavoro dalla maternità obbligatoria e per un anno.

In particolare, non si comprende il motivo per cui lo sgravio sia limitato alla sola quota a carico delle lavoratrici madri e non sia invece esteso anche alla quota di contributi a carico del datore di lavoro.

Infine, il DDL comporta una criticità laddove, prevedendo lo stanziamento di 8 miliardi di euro per ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi a decorrere dal 2022, limita l’intervento alle sole aliquote IRPEF e non agisce anche sui contributi a carico del datore di lavoro, come richiesto da Confindustria.

A seguito delle modifiche apportate dal Senato, per i contratti di apprendistato di primo livello, stipulati nel 2022 da datori di lavoro che occupano fino a 9 dipendenti, è previsto uno sgravio contributivo in misura pari al 100%.

Inoltre, sempre in sede parlamentare, è stato previsto, in via eccezionale per il 2022, un esonero di 0.8 punti percentuali sulla quota dei contributi previdenziali a carico del lavoratore, purché la retribuzione imponibile non ecceda i 2.962 euro mensili. Sul punto, Confindustria ha sempre ribadito che la riduzione dei contributi deve riguardare anche la quota parte a carico datore di lavoro al fine di parlare di vera e propria riduzione del cuneo contributivo.

## **6. Politiche di genere**

Il DDL reca il finanziamento del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere.

Il Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere, istituito con la legge di bilancio per il 2021, riceverà a decorrere dal 2023, 52 milioni annui in luogo dei 2 milioni di euro annui originariamente previsti.

Con il DDL di bilancio per il 2022, il Fondo sarà chiamato al sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro anche attraverso la definizione di procedure per l'acquisizione di una **certificazione per la parità di genere**, cui sono connessi benefici contributivi per i datori di lavoro.

La legge, recante “Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo”, appena approvata e in attesa di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, ha infatti introdotto nel codice per le pari opportunità (decreto legislativo n. 198 del 2006) l'articolo 46-*bis* che regola la certificazione per la parità di genere. Tale certificazione ha lo scopo di attestare le politiche e le misure adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità. Si rinvia a successivi decreti interministeriali la definizione puntuale di tale disciplina.

L'aver previsto risorse importanti per questo Fondo è da accogliere con favore perché il ricorso a tali forme di incentivo può costituire motivo di attenzione e sensibilizzazione al tema, consapevoli comunque che l'Italia si colloca fra i paesi della UE con i più bassi indici di *gender pay gap* e che le differenze salariali possono essere motivate da elementi oggettivi e non sempre, quindi, correlate a discriminazioni.

Nel corso dell'esame in Senato è stato istituito, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al fine di favorire l'ottenimento della certificazione della parità di genere, il "Fondo per le attività di formazione propedeutiche all'ottenimento della certificazione di parità di genere", con una dotazione di 3 milioni di euro per l'anno 2022. Con un decreto interministeriale saranno determinate le misure formative che consentono l'accesso al Fondo nonché le relative modalità di erogazione.

Il DDL prevede anche il **Piano strategico nazionale per le politiche per la parità di genere**. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o l'Autorità politica delegata per le pari opportunità sono chiamati a elaborare, con il contributo delle amministrazioni interessate e delle associazioni di donne impegnate nella promozione della parità di genere un "Piano strategico nazionale per la parità di genere", in coerenza con gli obiettivi della Strategia europea per la parità di genere 2020-2025.

Tale Piano ha l'obiettivo di individuare buone pratiche per combattere gli stereotipi di genere, colmare il divario di genere nel mercato del lavoro, raggiungere la parità nella partecipazione ai diversi settori economici, affrontare il problema del divario retributivo e pensionistico e colmare il divario e conseguire l'equilibrio di genere nel processo decisionale.

Per tale finalità sono istituiti, presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri una Cabina di regia interistituzionale e un Osservatorio nazionale per l'integrazione delle politiche per la parità di genere.

L'Osservatorio si avvarrà di un Tavolo di lavoro sulla "certificazione di genere alle imprese". Faranno parte dell'Osservatorio, tra gli altri, anche i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative su scala nazionale.

La previsione di un Piano strategico nazionale per le politiche per la parità di genere è da valutare con favore, stante in particolare il basso tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro. Proprio con riferimento a tale aspetto, il Piano dovrebbe essere



prioritariamente orientato, annoverando – come già ricordato – l'Italia fra i più bassi indici di partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Il DDL reca anche disposizioni in materia di **Piano strategico nazionale contro la violenza di genere**. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o l'Autorità politica delegata per le pari opportunità sono chiamati a elaborare, con il contributo delle amministrazioni interessate e delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza, e ad adottare - previa acquisizione del parere in sede di Conferenza Unificata - un "Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica" con cadenza almeno triennale in sinergia con gli obiettivi della Convenzione di Istanbul.

Il Piano persegue le seguenti finalità: campagne di pubblica informazione e sensibilizzazione, promozione in ambito scolastico delle corrette relazioni tra i sessi nonché di tematiche anti-violenza e antidiscriminazione negli stessi libri di testo; potenziamento dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza e protezione delle vittime di violenza di genere e di *stalking*, formazione specializzata degli operatori, collaborazione tra istituzioni, raccolta ed elaborazione dei dati, previsione di specifiche azioni positive, configurazione di un sistema di *governance* del fenomeno tra i diversi livelli di governo sul territorio.

Presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri vengono istituiti una Cabina di regia interistituzionale e un Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica (per il quale non viene stabilita in legge di bilancio la composizione).

Da accogliere sicuramente con favore la previsione di un Piano strategico nazionale contro la violenza di genere (con cadenza almeno triennale) nelle sue diverse finalità e articolazioni, auspicando che venga realizzato il più possibile attraverso azioni sinergiche e convergenti fra i diversi livelli di governo, permettendo così anche il più efficace utilizzo delle risorse previste, e che veda protagoniste le parti sociali che hanno giocato un ruolo di primo piano nella definizione dell'accordo nazionale del gennaio 2016 in attuazione dell'accordo quadro europeo sulle molestie e la violenza sul luogo di lavoro.

Nel corso dell'esame in Senato sono state previste ulteriori misure a favore dei centri antiviolenza e per il recupero degli uomini maltrattanti.

## **7. Livelli essenziali delle prestazioni**

In tema di livelli essenziali negli ambiti del sociale, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge di bilancio, con uno o più decreti interministeriali (Ministero del Lavoro e Ministero dell'Economia), e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, si prevede la definizione di LEPS (Livelli essenziali delle prestazioni sociali).

I LEPS sono posti in essere dagli ambiti territoriali sociali previsti dalla legge n. 328 del 2000, che costituiscono la sede nella quale dar seguito alla programmazione, coordinamento, realizzazione e gestione degli interventi.

È stabilito che con apposita intesa in sede Unificata si provvederà alla definizione delle linee guida per l'attuazione degli interventi relativi, garantendo l'omogeneità del modello organizzativo degli ambiti territoriali sociali e la ripartizione delle risorse assegnate.



In sede di prima applicazione dovranno essere definiti i LEPS individuati come prioritari nell'ambito del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale (pronto intervento sociale; supervisione del personale dei servizi sociali; prevenzione dell'allontanamento familiare; servizi per la residenza fittizia; progetti per il dopo di noi e per la vita indipendente).

Al finanziamento dei LEPS concorrono le risorse nazionali già destinate per le medesime finalità dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 insieme alle risorse dei fondi comunitari e del PNRR destinate a tali scopi.

Con una disciplina di dettaglio vengono definiti poi i criteri relativi ai LEPS per la non autosufficienza. Il Fondo per le non autosufficienza viene integrato per un ammontare pari a 100 milioni per l'anno 2022, a euro 200 milioni per l'anno 2023 a euro 250 milioni per l'anno 2024 e a euro 300 milioni a decorrere dal 2025.

Il Fondo per le non autosufficienze è stato ulteriormente integrato, nel corso dell'esame in Senato, per un ammontare pari a 15 milioni di euro per l'anno 2022.

Positiva la previsione della messa a sistema delle risorse attualmente disponibili, secondo obiettivi precisi, perché favorisce l'efficacia della spesa, evitando la dispersione delle risorse. Vi potrebbe essere, tuttavia, un tema di sostenibilità finanziaria nel tempo quando ad esempio le risorse del PNRR non saranno più fruibili.

In ragione della rilevanza del tema, ai fini della definizione e dell'attuazione dei LEPS, sarebbe auspicabile il coinvolgimento del partenariato economico e sociale, prevedendolo espressamente in Legge di Bilancio.

In tema di livelli essenziali della prestazione riferiti ai servizi educativi per l'infanzia, al fine di garantire un indice di copertura dei servizi educativi per l'infanzia a tempo pieno, su base locale pari al 33% - inclusivo del servizio privato – vengono incrementate le risorse a partire dal 2022 con 120 milioni fino a toccare i 1.100 annui a decorrere dal 2027.

La copertura del 33% rappresenterà il conseguimento del livello essenziale che dovrà essere raggiunto, attraverso obiettivi di servizio annuali, nel 2027.

Da accogliere con favore tale previsione e le risorse ivi previste. La partecipazione delle donne alla vita economica e sociale e comunque di tutti i lavoratori, sia per la componente femminile, sia per la componente maschile, risente in maniera determinante della presenza nei territori di riferimento dei servizi di cura per l'infanzia.

È auspicabile, infine, che vengano rese disponibili le risorse anche per le imprese che vorranno offrire questo servizio ai propri dipendenti (e/o anche aperto all'esterno), essendo previsto che il livello essenziale della prestazione possa essere raggiunto anche attraverso il servizio privato.

## **8. Education**

Il DDL non contiene riferimenti espliciti al finanziamento dei percorsi di alternanza scuola-lavoro nella scuola secondaria superiore e non prevede finanziamenti destinati alla stabilizzazione e implementazione dei percorsi erogati dagli ITS. Ipotesi più plausibile è che su questi temi si intenda intervenire nell'ambito delle riforme e delle azioni del PNRR (in

particolare, con la riforma dell'orientamento e dell'istruzione tecnica). Sugli ITS va tra l'altro segnalato che il finanziamento sarà stabilizzato su un apposito fondo per l'istruzione tecnica superiore attraverso un articolo della Riforma attualmente in discussione al Senato.

È incrementato il Fondo per il finanziamento ordinario delle università<sup>1</sup> di 250 milioni di euro per l'anno 2022, di 515 milioni di euro per l'anno 2023 e di 765 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024. Il Fondo Finanziamento Ordinario viene, così, portato complessivamente a circa 8 miliardi annui, superando i livelli degli scorsi anni. Tali risorse sono ripartite per l'assunzione e la valorizzazione di personale nelle università (professori, ricercatori, personale tecnico amministrativo) e alle borse per i dottorandi.

Una quota delle risorse destinate all'istruzione sarà, inoltre, destinata a scuole superiori a ordinamento speciale, principalmente per stabilizzare il personale docente e amministrativo (il cosiddetto "organico Covid"). Le residenze universitarie e i collegi di merito accreditati potranno beneficiare, a stretto giro, di un incremento di stanziamenti per 2 milioni di euro.

Il Senato è intervenuto nella regolamentazione dei tirocini, definendolo come percorso formativo di alternanza tra studio e lavoro, finalizzato all'orientamento e alla formazione professionale, anche per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il tirocinio viene definito curricolare qualora sia funzionale al conseguimento di un titolo di studio formalmente riconosciuto. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di bilancio, dovranno essere definite in Conferenza Stato Regioni le linee guida condivise in materia di tirocini diversi da quelli curricolari.

## **G) Misure in materia di sanità e Camere di Commercio**

### **1. Fondo Sanitario Nazionale**

È condivisibile la norma che prevede l'incremento di 2 miliardi di euro l'anno per 3 anni del Fondo Sanitario Nazionale e l'aumento del Fondo destinato all'acquisto di farmaci innovativi.

### **2. Fondo acquisto Vaccini**

La norma prevede l'incremento di poco più di 1.8 miliardi di euro per l'anno 2022 per l'acquisto di vaccini e farmaci destinati ai pazienti Covid. Si tratta di una coerente con la politica fin qui seguita per il contrasto alla pandemia.

### **3. Liste di attesa**

È positiva la possibilità per le Regioni di coinvolgere le strutture private accreditate con il Servizio Sanitario Nazionale per l'abbattimento delle liste di attesa indipendentemente dal limite introdotto dal decreto-legge n. 95/2012.

È specificato che tale operazione riguarda anche le Regioni in Piano di Rientro.

---

<sup>1</sup> Di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

Dall'analisi della norma, però, emergono rilevanti problemi interpretativi legati alla possibilità che il recupero delle prestazioni possa essere realizzato solo compatibilmente con l'equilibrio economico del Servizio Sanitario Regionale. In tal caso si rischierebbe di penalizzare ingiustificatamente le Regioni non in equilibrio finanziario, aumentando le disparità regionali e i gravi fenomeni della rinuncia alle cure o della mobilità passiva non fisiologica, lì dove le risorse per la riduzione delle liste d'attesa dovrebbero essere correlate solo al diritto alla salute degli italiani, come diritto costituzionalmente garantito.

#### **4. Tetti di spesa farmaceutica**

La norma ridetermina il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti nella misura dell'8% per l'anno 2022 (oggi fissato al 7,65%), dell'8,15% per l'anno 2023 e dell'8,30% a decorrere dall'anno 2024. Resta invece fermo il tetto della spesa farmaceutica convenzionata nel valore del 7%. Inoltre, la norma consente di rivedere i tetti di spesa farmaceutica annualmente sulla base dell'andamento del mercato dei medicinali e del fabbisogno assistenziale.

Tali interventi positivi rischiano però di essere depotenziati dalla disposizione che li condiziona all'aggiornamento annuale dell'elenco dei farmaci rimborsabili dal Servizio Sanitario Nazionale da parte dell'AIFA in base a criteri di allineamento dei prezzi terapeuticamente sovrapponibili. Inoltre, l'intervento andrebbe completato con un meccanismo che consenta il pieno utilizzo delle risorse stanziato per la spesa farmaceutica, destinando gli eventuali avanzi di quella territoriale in favore di quella "ospedaliera".

#### **5. Dispositivi medici**

La norma risponde alle richieste delle imprese del settore. Infatti, la misura prevede che le spese per i dispositivi medici volti a contrastare la pandemia non vengano considerati, per gli anni 2020 e 2021, ai fini del computo del relativo tetto di spesa.

#### **6. Camere di Commercio**

Nel corso dell'esame al Senato, è stata approvata una misura che riconosce al MISE il compito di accertare lo stato di realizzazione delle disposizioni qualificanti della riforma camerale al 30 giugno 2022 e di definire le modalità di attuazione delle medesime. La norma lascia aperta l'eventualità di una modifica all'impianto attuativo, con particolare riferimento ai procedimenti di accorpamento tra Camere di Commercio non ancora conclusi.

Tuttavia, la disciplina opera un forte ridimensionamento della prima versione di proposta emendativa, con la quale si intendeva introdurre una sospensione fino al 31 dicembre 2023 delle procedure in corso nonché una potenziale revisione degli elementi fondanti del riassetto organizzativo di riforma.