

AUDIZIONE CISL

Presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Bilancio del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 452 di conversione del Decreto legge 29 dicembre 2022 n. 198, recante: "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi".

(Roma, 16 gennaio 2023)

Come di consueto, il decreto in esame presenta una ampia molteplicità di disposizioni di tipo eterogeneo.

La prassi di tale disposto normativo, al di là della necessità, spesso condivisa, di prevedere il differimento di alcuni termini di legge, mette tuttavia in evidenza la sovrapposizione di norme di tipo differente che rendono particolarmente complessa, e a volte confusa, la ricostruzione del quadro normativo.

Ci chiediamo se non sarebbe più utile cercare di prevedere, fin dalle norme originarie, tempi e procedure che consentano di non ricorrere reiteratamente ad un sistema di proroghe.

Di seguito, in ogni caso, segnaliamo le questioni che per la Cisl rivestono maggiore rilevanza e che richiede debbano essere inserite nel decreto mille proroghe tramite la legge di conversione dello stesso.

LAVORO

La scelta di prorogare, oltre che le convenzioni tra Ministero del Lavoro e Regioni per l'utilizzo di lavoratori socialmente utili, anche le **deroghe alla normativa relativa alle assunzioni**, così come previsto all'**art. 1 comma 6**, consentirà alle Amministrazioni che finora non lo hanno fatto, di realizzare piani di stabilizzazione con l'obiettivo di offrire risposte occupazionali ai lavoratori ancora inseriti nei progetti. Le disposizioni di questo comma appaiono opportune e necessarie dal momento che da un lato consentono, attraverso la proroga delle convenzioni, di garantire il pagamento dei sussidi e l'attuazione di misure di politiche attive del lavoro in favore della c.d. "platea storica" degli LSU, dall'altra danno la possibilità agli Enti utilizzatori di assumere a tempo indeterminato (full time o part time) i lavoratori socialmente utili impiegati. Finalità che la CISL giudica importante dal momento che le procedure riguardano le Regioni Basilicata, Calabria, Campania e Puglia, realtà dove notoriamente il problema occupazionale è particolarmente evidente

Lo slittamento a giugno 2023 del **termine di adeguamento dei Fondi bilaterali di solidarietà alla riforma degli ammortizzatori sociali (art.9, comma 3)** risponde a un'esigenza reale, in quanto la suddetta riforma aveva previsto una fase transitoria da noi considerata troppo breve; si tratta di una norma che inoltre, valorizza il ruolo della bilateralità.

Pur avendo salutato positivamente la riforma del 2022 che ha esteso gli ammortizzatori in costanza di rapporto di lavoro a tutti i datori di lavoro, anche quelli con un solo dipendente, avevamo chiesto, già nel corso del confronto con il Ministero che aveva preceduto il varo della riforma, di tenere maggiormente conto delle difficoltà dei piccoli datori di lavoro e dei Fondi bilaterali soprattutto in relazione all'aumento dei costi contributivi, in quanto l'adeguamento alla riforma comporta sia l'ampliamento della platea, sia il

potenziamento delle prestazioni che vanno garantite sia per causali ordinarie che per causali straordinarie, in quest'ultimo caso con le stesse durate della Cigs.

Fino a oggi diversi Fondi di solidarietà bilaterali hanno adeguato il loro statuto alle nuove norme ed inviato gli accordi di adeguamento al Ministero del lavoro, ma non tutti. I sei mesi in più consentiranno ai Fondi rimanenti di siglare un accordo tra le parti costituenti, evitando in tal modo la confluenza nel FIS dei datori di lavoro iscritti.

In ordine alle **domande per prestazione integrativa a carico del Fondo di solidarietà per il trasporto aereo (art.9 co.5)** valutiamo positivamente la proroga che consente di recuperare la prestazione integrativa del trattamento di Cigs nelle aziende del settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale che hanno presentato la domanda in ritardo.

Purtroppo non compare nel testo, né era stata inserita in legge di bilancio, la proroga della norma che potenzia, per le piccole imprese, **l'incentivo per l'apprendistato duale di primo livello** (per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore), scaduta il 31.12.2022. Trattandosi del riconoscimento ai datori di lavoro che occupano fino a nove dipendenti di uno sgravio contributivo del 100% per tre anni, fermo restando il livello di aliquota contributiva del 10 per cento per gli anni di contratto successivi al terzo, la Cisl chiede il reinserimento della misura che valutiamo importante, anche se di per sé non certo sufficiente, per sostenere l'apprendistato duale di primo livello, ancora poco appetibile e poco conosciuto soprattutto per i datori di lavoro di piccole dimensioni.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Le varie misure di cui **all'art. 1** in materia di **proroga di termini in materia di pubbliche amministrazioni** sono condivisibili dal momento che consentono assunzioni o completamento di procedure concorsuali avviate, che - vista l'ormai cronica carenza di personale - appaiono quanto mai necessarie.

Appreziamo inoltre, e sosteniamo, tutte le misure di implementazione degli organici finalizzate al raggiungimento degli obiettivi e all'attuazione delle riforme connesse al PNRR che, come sostenuto dalla CISL, richiedono professionalità adeguatamente formate.

Valutiamo, invece, negativamente il fatto che tali assunzioni avvengano tramite contratti di lavoro subordinato a tempo determinato di durata complessiva anche superiore a trentasei mesi, pur se non eccedente il termine di attuazione del PNRR o comunque la data del 31 dicembre 2026.

La CISL sostiene la necessità di una stabilizzazione professionale, tramite assunzioni a tempo indeterminato, del personale coinvolto nell'attuazione del PNRR, per integrare le carenze degli organici pubblici e per non disperdere le professionalità acquisite nella complessa fase di attuazione del PNRR oltre la durata dello stesso (31 dicembre 2026).

Valutiamo positivamente, invece, la disposizione di cui **all'art. 1 – comma 19** volta a favorire la stabilizzazione del personale con qualifica di assistente sociale, che ha introdotto la proroga al 31 dicembre 2023 del termine entro il quale il personale a tempo determinato dovrà aver maturato il requisito dei tre

anni di servizio negli ultimi otto anni. Provvedimento necessario ed opportuno al fine di mantenere in servizio figure qualificate per continuare a garantire la continuità dei servizi sociali e la presa in carico dei soggetti più fragili.

Come CISL insistiamo, però, a ribadire che è necessario e non più procrastinabile ricercare tutte le soluzioni normative possibili per garantire un piano assunzionale straordinario, in grado di dare le risposte attese per continuare ad assicurare la stessa erogazione di servizi ai cittadini e alle imprese. C'è necessità, infatti, di una forte accelerazione, dal momento che le ormai croniche carenze di organico rischiano di aggravarsi ulteriormente, visto che già ad oggi oltre 430.000 dipendenti hanno un'età compresa fra i 62 e i 66 anni, ampliando così la platea dei futuri pensionamenti.

Le sfide che attendono il Paese richiedono per la Cisl, la costruzione di una Pubblica Amministrazione rinnovata, con personale giovane e con competenze allineate alle necessità, in grado di lavorare per progetti e di gestire la grande quantità di risorse derivanti dal PNRR e dai Fondi della politica di coesione.

SANITA'

Nel provvedimento sono state inserite una serie di proroghe su diverse tematiche sanitarie, alcune delle quali reiterate da anni, come ad esempio le modalità di riparto della quota premiale, a valere sulle risorse ordinarie per il finanziamento del SSN, da destinare alle regioni virtuose (proroga resasi necessaria a causa della mancata emanazione del decreto interministeriale Economia/Salute volto a stabilire specificatamente tali forme premiali).

All'art. 4 – comma 3 – viene prevista la proroga fino al 31 dicembre 2023 delle disposizioni che consentono alle aziende e agli enti del SSN di procedere all'assunzione a tempo determinato di laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio della professione e iscritti all'albo, al fine di fronteggiare l'emergenza pandemica. Sulla norma in esame, esprimiamo una valutazione negativa in quanto riteniamo prioritario procedere alla stabilizzazione del personale in servizio, sia per superare la precarizzazione del lavoro che per non disperdere le professionalità acquisite.

E' noto che la situazione del personale sanitario è oramai giunta ai limiti della sostenibilità e si ritiene, pertanto, imprescindibile promuovere una politica di assunzioni stabili per risolvere il problema della carenza di personale che affligge da tempo il settore, acuita negli ultimi anni anche dal mancato turnover. All'appello mancano fra ospedale e territorio oltre 20.000 medici e circa 70.000 infermieri con una prospettiva nel quinquennio di circa 40.000 pensionamenti solo nell'area medica. Tutto questo genera preoccupazione, dal momento che è a rischio la stessa garanzia di qualità dei servizi.

INDUSTRIA

Sull'art.1 comma 4 - assunzioni al Ministero delle Imprese e del Made in Italy che consente entro fine anno l'ulteriore reclutamento a tempo indeterminato presso il predetto Ministero di un contingente di complessive 102 unità di personale e al **comma 5** nel quale si prevede l'assunzione a tempo indeterminato di 30 lavoratori con lo scopo di porre in attuazione la direttiva UE 2015/2436 sul **ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa**, la Cisl ritiene che tale potenziamento previsto sia condivisibile, in particolare dopo anni nei quali tale intervento era considerato da ridimensionare.

Così come riteniamo positive le disposizioni di cui **all'articolo 3, comma 8 e 9** con le quali vengono prorogate le norme a sostegno delle imprese che erano state previste durante la pandemia e finalizzate a sostenerle dal punto di vista contabile/amministrativo, considerato l'attuale periodo ancora caratterizzato da difficoltà crescenti rispetto all'accesso alla liquidità necessaria.

In ordine all'**art. 12, comma 3 che estende al 2023** la durata dello **stanziamento per l'erogazione dei contributi per l'installazione delle colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici** la norma segnala come il Paese sia ancora molto indietro relativamente alla definizione di un sistema per l'alimentazione delle auto elettriche. E' assolutamente evidente, quindi, anche per la CISL, la necessità di accelerare l'infrastrutturazione del Paese andando oltre gli stanziamenti previsti, rilevando che il recente "allegato infrastrutture" al Def elaborato dal MIMS, pur prevedendo uno stanziamento decennale di 300 miliardi di euro per l'ammodernamento e la realizzazione di infrastrutture stradali e non, indirizzate a migliorare la mobilità e la circolazione delle persone e delle merci, non contiene stanziamenti per le colonnine di ricarica per i veicoli elettrici.

Sull'**articolo 3 comma 10** che **posticipa al 1° gennaio 2024 il taglio della spesa pubblica per assicurare lo svolgimento da parte della Fondazione Enea Tech e Biomedical** delle proprie attività, la Cisl ritiene necessario specificare meglio la "mission" della suddetta Fondazione, istituita dal Governo Conte II con il Decreto Rilancio, dedicata al trasferimento tecnologico per la creazione di imprese ad avanzata digitalizzazione, in particolare PMI e start up innovative. Il sistema per il trasferimento tecnologico, infatti, andrebbe meglio definito, creando un network che integri tutti i soggetti in campo.

Sull'**art. 5, comma 4** rispetto all'**estensione al 2023 del regime giuridico della ripartizione dei finanziamenti degli ITS Academy** già previsto in via transitoria per il 2022 e definito in recepimento degli accordi Stato Regioni in materia, considerato che per la reindustrializzazione del Paese sono necessarie le competenze di tecnici specializzati da supportare con il potenziamento del sistema degli ITS in linea con la riforma degli stessi definita dalla legge 99/22, andando oltre la prima fase spontaneistica degli Istituti Tecnici Superiori. Per tale ragione, la Cisl ritiene necessario prevedere urgentemente un tavolo di confronto con la partecipazione delle parti sociali per avviare la definizione dei provvedimenti attuativi della riforma, in linea con quanto previsto dal PNRR e in stretta consonanza con le esigenze del sistema manifatturiero nazionale.

Sulla **proroga dell'assunzione degli impegni vincolanti per l'effettuazione degli interventi previsti dalla delibera CIPE n. 47/2014 per la riqualificazione e riconversione del Polo industriale di Piombino** al 30 giugno 2024 di cui all'**art.11 comma 7**, facciamo presente che ben nove anni orsono furono assegnati 50 milioni di euro delle risorse del Fondo Sviluppo e coesione 2014-2020 alla Regione Toscana per la riqualificazione e riconversione del Polo industriale di Piombino, ancora non impiegati per i necessari interventi.

Si rileva ancora che l'accordo di programma per Piombino fu firmato dalle autorità competenti il 30 giugno 2015 presso il Mise e avrebbe dovuto originare il processo di riconversione e riqualificazione industriale dell'area di crisi. È urgente, quindi, cessare il rimpallo di responsabilità tra Istituzioni e avviare nuove prospettive di sviluppo per l'economia locale, per l'occupazione e per le aziende del territorio, anche legate alle attività per la riqualificazione ambientale e industriale della città, migliorando le condizioni di chi lavora e di chi vive a Piombino.

Siamo favorevoli come Cisl rispetto alla previsione di cui **all'art. 13 comma 2** che proroga al 31 dicembre 2023 l'applicazione delle speciali misure di sostegno in deroga (cofinanziamento a fondo perduto) in favore delle imprese che esportano o hanno filiali o partecipate in Ucraina, nella Federazione russa o in Bielorussia e la possibilità di accedere a cofinanziamenti a fondo perduto, in favore di imprese esportatrici, al fine di far fronte agli impatti negativi sulle esportazioni.

Rispetto al **comma 4 dell'art. 13 che proroga al 31 dicembre 2023 il termine sino al quale la Regione Emilia Romagna potrà completare gli interventi necessari a la realizzazione del Tecnopolo di Bologna**, in qualità di stazione appaltante, con i poteri e con le modalità consentite ai Commissari straordinari per le opere pubbliche, si esprime una valutazione favorevole considerato il rilievo nazionale del Tecnopolo di Bologna: una vera e propria città della scienza, un hub di valenza internazionale su nuove tecnologie, Big data, Intelligenza Artificiale, climatologia al servizio del conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

La misura prevista **art.22 comma 1 sul registro aiuti di Stato** stabilisce un periodo transitorio nel quale l'inadempimento degli obblighi di registrazione degli aiuti di Stato non comporta responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione degli aiuti medesimi, termine ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2024 dal decreto legge in esame. Per la CISL la norma relativa al registro aiuti di Stato è da ripensare. In particolare è importantissimo sia data trasparenza alla concessione degli aiuti alle imprese, anche per dare maggiore effettività alle necessarie verifiche in materia di rispetto della condizionalità degli stessi.

Rispetto all'**art.22 viene slittato al 31 dicembre 2023 il termine per la consegna dei macchinari incentivati con il credito d'imposta 4.0**, ma solo se sono state ordinati entro il 31/12/22 con pagamento di un anticipo di almeno il 20% del valore degli stessi. La norma da ulteriori sei mesi alle industrie per la consegna di queste tecnologie fruendo del credito d'imposta al 40% e non al 20% (com'è da 1° gennaio 2023). Osserviamo come la disposizione normativa purtroppo, non risolve l'assenza di risorse in legge di bilancio 2023 per il piano 4.0.

POLITICA ENERGETICA E AMBIENTE

Rispetto all'**art. 11 che proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica**, stante il mancato perfezionamento delle procedure assunzionali presso il MASE (Ministero Ambiente e Sicurezza Energetica) è positiva la proroga – commi 1,2 e 3 - dei termini per l'assunzione di personale e per il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari in materia di dissesto idrogeologico e bonifiche.

Positiva inoltre la **proroga – comma 4 - al 31 dicembre 2023** in materia di **conclusione delle attività relative al "Sito di interesse nazionale Stoppani"**, in quanto malgrado gli ingenti interventi realizzati nel corso degli anni per la riduzione dei rischi ambientali e sanitari, ad oggi nell'area si evidenziano ancora superamenti dei limiti stabiliti dalle norme comunitarie e nazionali per il parametro cromo VI nella falda (cancerogeno per inalazione, contatto ed ingestione).

Al comma 5 viene richiesta la **proroga di due anni del termine per la conclusione della ripermimetrazione dei 42 siti contaminati di interesse nazionale (SIN)**. Sul tema in questione, per la CISL sarebbe importante che nella fase partecipativa con gli enti locali interessati, che dovrà concludersi entro novembre/dicembre

2023, fosse previsto anche il coinvolgimento delle parti sociali a fronte degli impatti occupazionali, di salute e di sviluppo dei territori interessati.

Rispetto al **comma 8 che sospende fino al 30 giugno 2023** (prima era fino al 30 aprile) **l'efficacia di ogni clausola contrattuale che consente all'impresa fornitrice di energia elettrica e gas naturale di modificare unilateralmente le condizioni generali di contratto** relative alla definizione del prezzo ancorché sia contrattualmente riconosciuto il diritto di recesso alla controparte. Tale prolungamento dei termini è positivo visto che alcune imprese fornitrici avevano improvvisamente aumentato i prezzi delle forniture creando problemi alle aziende e alle famiglie.

POLITICHE SOCIALI

Rispetto all'immigrazione di cui art.9 comma 2, sono confermate le semplificazioni sulle verifiche sui datori di lavoro nell'ambito del decreto flussi e a questo proposito osserviamo che il supporto dei lavoratori in somministrazione per molti mesi è stato fondamentale, ma non completamente sufficiente, per sopperire alle carenze di organico.

Comunque, seppure in legge di bilancio siano previsti finanziamenti per nuovi affidamenti ad agenzie di somministrazione per nuove prestazioni di lavoro a termine negli uffici immigrazione, permangono criticità per i lavoratori attualmente in servizio e quelli andati in scadenza. Pertanto, chiediamo la proroga fino al 31 dicembre 2023 dei 177 lavoratori impegnati presso Commissione Nazionale e le Commissioni Territoriali legate al progetto "Emas.com" per il diritto d'asilo.

Per i lavoratori delle questure e prefetture cessati al 31.12.2022 chiediamo:

- la riattivazione dei contratti dei 408 lavoratori somministrati impiegati presso il dipartimento di pubblica sicurezza presso le questure, fino al 31 dicembre 2023 o comunque fino alla aggiudicazione della nuova agenzia per il lavoro che dovrà occuparsi della sottoscrizione dei contratti di somministrazione, confermando l'applicazione di una forte clausola sociale e del medesimo fabbisogno occupazionale;
- analogo discorso dovrà riguardare i 582 lavoratori somministrati impegnati presso il dipartimento delle libertà civili e immigrazione delle Prefetture.

Come sottolineato già nel paragrafo sulla Pubblica Amministrazione è necessario, quindi, prendere atto delle reali sofferenze di organico in cui versano molte Prefetture e introdurre correttivi che rientrino in una logica in cui si salvaguarda il turnover e il passaggio di competenze fondamentali per la continuità del servizio, reintegrando e stabilizzando tutti i lavoratori in somministrazione impiegati su tale delicata funzione.

Rispetto all'**articolo 5 commi 2 e 5 che riguardano la messa in sicurezza degli edifici scolastici** la CISL ritiene che non si possa ricorrere a finanziamenti annuali ma si debba prevedere, invece, finanziamenti strutturali che intervengano su tutti gli immobili, con un cronoprogramma ben definito ed una mappatura nazionale degli interventi più urgenti da realizzare.

Con l'**art.2. comma 4 che proroga i termini in materia di competenza del ministero dell'Interno** viene ulteriormente reiterato il termine stabilito per la verifica di vulnerabilità sismica degli edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali per le finalità della protezione civile introdotto nel 2003. Per la Cisl andrebbe predisposto un cronoprogramma che abbia attinenza con tempistiche effettivamente realizzabili e pertanto sollecitiamo un intervento in questo senso.

PREVIDENZA

Rispetto all' articolo 9 comma 1 - proroga sospensione prescrizione dipendenti pubblici, valutiamo positivamente il differimento. Come è noto sono ancora migliaia le posizioni contributive che devono essere regolarizzate nella pubblica amministrazione e riteniamo certamente corretto che ad essa sia dato ulteriore tempo per potervi procedere, dobbiamo però segnalare che la proroga di un solo anno non sarà sufficiente a causa della complessità della procedura, sarebbe quindi a nostro avviso opportuno prevedere una proroga più ampia tanto più che la norma non comporta oneri finanziari. La Cisl a questo proposito riproporrà uno specifico emendamento, fermo restando il diritto di tutti i dipendenti pubblici ad ottenere al più presto un estratto contributivo completo e verificabile.

TERZO SETTORE

La Cisl valuta positivamente **la proroga del regime 5 per mille alle Onlus di cui all'art. 9 comma 4**. Secondo la riforma del Terzo Settore, infatti, i beneficiari del 5 per mille possono essere soltanto gli enti iscritti al Registro unico del terzo settore (Runts) entrato in vigore lo scorso novembre. La procedura di iscrizione a detto Registro per le Onlus è subordinata alla autorizzazione della Commissione Europea del nuovo regime fiscale. Autorizzazione richiesta dal Governo italiano soltanto di recente e pertanto non ancora ottenuta. Si tratta quindi della proroga di un anno (al 31/12/2023) del regime transitorio, necessaria ad evitare l'esclusione dal sostegno economico di importanti enti ed è conseguenza dei ritardi nella applicazione della complessa riforma che, come più volte richiesto dalla Cisl, deve essere portata a compimento.

ISTRUZIONE E RICERCA

Per quanto riguarda l'Istruzione e Ricerca ci preme sottolineare l'importanza anche del presente veicolo normativo per recuperare alcune lacune rispetto alle quali, pur comprendendo le difficoltà emerse in seguito al cambio di Governo, è necessario fare un maggiore sforzo per garantire che gli investimenti previsti dal Pnrr siano messi a terra e che gli obiettivi siano effettivamente raggiunti soprattutto per quanto riguarda i nuovi posti di asilo nido. Non possiamo permetterci di perdere l'occasione di raggiungere il target del 33% di partecipazione dei bambini/e da 0 a 3 anni nei servizi educativi a livello nazionale, regionale e sub-regionale.

Lo stesso timore lo poniamo per l'avvio della riforma degli Istituti tecnologici superiori che, come su detto, deve ancora vedere l'emanazione dei 19 decreti attuativi, motivo per cui si è resa necessaria la proroga del sistema attuale per la ripartizione dei finanziamenti. Chiediamo pertanto che le organizzazioni sindacali siano convocate al più presto dal Ministero dell'istruzione e del Merito per discutere dei decreti attuativi. Anche in questo caso si rischia di rinviare il raggiungimento del risultato di raddoppiare il numero di studenti iscritti a questa filiera formativa.

Per quanto riguarda il comparto scuola si chiede anche di intervenire per introdurre una fase transitoria nell'applicazione delle nuove regole introdotte dal decreto legge 36/2022 riguardo all'anno di prova per l'immissione in ruolo e ai vincoli alla mobilità.

Si chiede inoltre di modificare il comma 9- bis dell'articolo 59 del decreto legge 73/2001 e permettere ai soggetti inseriti nelle graduatorie di merito, non vincitori, di partecipare con oneri a proprio carico al corso di formazione e di disporre le assunzioni a tempo determinato, nel caso di approvazione tardiva delle graduatorie, nell'anno scolastico 2023-2024 nel limite dei posti non conferiti nell'anno scolastico 2022-2023.

Per quanto riguarda il comparto ricerca si chiede un intervento aggiuntivo di proroga fino al 31/12/2023 riguardo le graduatorie determinatesi in seguito all'applicazione dell'art. 20 comma 2 e dell'art. 22 comma 15 del decreto legislativo 75/2017.

Si riconferma, inoltre, la richiesta, già presentata con un emendamento alla legge di bilancio, purtroppo non approvato, di risorse aggiuntive per questo settore per la valorizzazione del personale degli enti di ricerca non vigilati dal Ministero.

CONCLUSIONI

Rispetto alle osservazioni contenute nella presente audizione, la Cisl provvederà ad inviare alle Commissioni competenti e ai Gruppi parlamentari alcune proposte di emendamento al testo in esame.