

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione 5 - Bilancio

Osservazioni su:

**Disegno di legge n. 1689
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e
bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028.**

Roma 5 novembre 2025

CIDA è la Confederazione sindacale che rappresenta unitariamente a livello istituzionale dirigenti, quadri e alte professionalità del pubblico e del privato.
Le Federazioni aderenti a CIDA sono:

Federmanager (industria) | **Manageritalia** (commercio e terziario) | **FP-CIDA** (funzione pubblica) | **CIMO-FESMED** (medici SSN)
Sindirettivo Banca Centrale (dirigenza Banca d'Italia) | **FIDIA** (assicurazioni) | **Federazione Terzo Settore** (Sanità non profit)
FENDA (agricoltura e ambiente) | **SAUR** (Università e ricerca) | **Sindirettivo Consob** (dirigenza Consob)

 **FEDERMANAGER**

 **MANAGERITALIA**

 **FP-CIDA**

 **FEDERAZIONE
CIMO
FESMED**

 **CIDA
Sindirettivo**

 **FIDIA**

 **Federazione
Terzo Settore Sanità
non profit**

FeNDA

SAUR

Sindirettivo Consob



Via Barberini, 36 - 00187 Roma



(+39) 06 97605111



(+39) 06 97605109



segreteria@cida.it



www.cida.it



Da quasi 80 anni CIDA rappresenta a livello istituzionale la dirigenza e le alte professionalità di tutti i settori produttivi.

Ogni anno, in occasione della presentazione della Legge di Bilancio ci poniamo nei confronti del decisore politico con senso di responsabilità istituzionale per offrire un contributo tecnico e proposte concrete utili alla costruzione di una Manovra equa e orientata alla crescita.

Esprimiamo quindi un cauto apprezzamento sui contenuti del disegno di legge di bilancio per il 2026 che - per la prima volta dopo anni - non prevede misure penalizzanti per i redditi medio-alti, né per i lavoratori in servizio né per i pensionati.

Il legislatore, infatti, negli ultimi anni è ripetutamente intervenuto con misure drastiche, nell'ambito del lavoro dipendente, sulle suddette fasce, escludendole da agevolazioni e detrazioni o colpendole con prelievi vari e ha al contempo favorito, invece, le fasce di reddito più basse e quelle molto più alte.

Quelle più basse hanno giustamente ricevuto, negli anni, forme di assistenza e supporto, ma si è trattato di misure non selettive e non soggette a controlli né ex ante né ex post, che hanno quindi finito per favorire anche cittadini del tutto sconosciuti al fisco.

In questi ultimi 16 anni sono esplosi bonus e agevolazioni che si sono stratificati complicando e rendendo non equo il sistema fiscale ma, allo stesso tempo, sono mancate le verifiche e i controlli. Dal 2008 al 2023 la spesa assistenziale a carico della fiscalità generale è cresciuta di oltre il 115% ma i poveri sono aumentati di quasi il 170%. Ciò dimostra chiaramente che l'assistenza senza controlli produce lavoro irregolare che blocca la crescita, la produttività e l'occupazione. Siamo sempre ultimi e sotto di 10 punti rispetto alle medie UE e 15 rispetto ai nostri competitor. Siamo tra i pochi Paesi che non hanno una anagrafe e una banca dati dell'assistenza; lo Stato fa sconti, bonus, decontribuzioni ma non sa quanto pagano comuni, province, regioni, comunità montane, ecc.

Analogamente, le fasce di reddito più alte di quelle rappresentate da CIDA, ovvero coloro, per esempio, che percepiscono sopra il milione di euro di reddito, oggi possono beneficiare di strumenti che riducono il carico fiscale effettivo.

Tra le principali agevolazioni per i redditi elevatissimi troviamo, ad esempio, la tassazione agevolata per chi dispone di ingenti capitali e decide di stabilirsi in Italia (come stabilisce l'art. 11 del ddl), oppure l'utilizzo di società e holding (beneficiando di un'aliquota IRES del 24%, molto più bassa rispetto all'IRPEF progressiva) o infine la tassazione agevolata delle rendite finanziarie: mentre i redditi da lavoro sono tassati fino al 43%, i redditi da capitale, quando non sono frutto di risparmi da reddito di lavoro già tassato precedentemente, godono solo di una flat tax del 26% o inferiore.

Per i motivi sopra descritti da anni CIDA chiede la dovuta attenzione al Governo per le fasce di reddito medio alte - che non possono essere definite ricche - e interventi che da una parte alleggeriscano la pressione sul lavoro dipendente e che dall'altra valorizzino chi, come i quadri e i dirigenti, contribuiscono quotidianamente (o hanno contribuito, se in pensione) alla crescita del Paese creando occupazione e assicurando produttività e benessere.

Tra l'altro, la stessa manovra di bilancio per il 2026 è sostenuta con oltre 6 miliardi di mancata restituzione del fiscal drag, il cui onere è stato posto a carico proprio dei lavoratori dipendenti, soprattutto quelli qualificati.



Con questa legge di bilancio vi è stato dunque un primo passo, in un'ottica redistributiva, verso il riconoscimento del contributo enorme che danno le categorie manageriali alla tenuta del sistema di welfare del Paese.

Ciò si manifesta, innanzitutto, all'art. 2 del Disegno di Legge, dove si prevede una riduzione dell'aliquota Irpef dal 35% al 33%, applicata allo scaglione tra 28.000 euro e 50.000 euro, i cui benefici vengono estesi a favore dei titolari di redditi fino ai 200.000 euro. Sarebbe auspicabile un aumento dello scaglione almeno fino a 60.000 euro, ma non c'è dubbio che il provvedimento costituisca un primo passo importante che, tuttavia, non corregge il profondo squilibrio che governa il nostro sistema fiscale. Infatti, se confrontiamo il reddito di un dirigente, di 105mila euro e quello di un funzionario di 30 mila, ci rendiamo conto che il dirigente ha un reddito imponibile pari a 3,5 volte quello del funzionario. Guardando invece le aliquote, notiamo che il dirigente ha un'aliquota media del 33,4%, mentre quella del funzionario è dell'8,6%. Il dirigente, quindi, paga di Irpef e addizionali una somma pari a 13,5 volte quella del funzionario.

Di assoluta rilevanza poi, in quanto parte integrante del reddito di lavoro dipendente degli appartenenti alla nostra categoria, è il tema della detassazione dei premi di risultato che, a causa del tetto di reddito massimo a cui è vincolato il beneficio, ancora una volta, non si rende applicabile alla nostra categoria. Infatti, pur esprimendo apprezzamento per l'applicazione negli anni 2026 e 2027 di una aliquota agevolata dell'1% sui premi di produttività entro il limite di 5.000 euro, prevista dall'art. 4 del provvedimento in commento, tale regime di favore si limita sempre ai titolari di reddito di lavoro dipendente di importo non superiore a euro 80.000, escludendo così tutte le classi di reddito medio-alto che rappresentano, di fatto, la categoria produttiva del Paese.

Pertanto, ai fini dell'applicazione a una platea più vasta di beneficiari di un'aliquota sostitutiva più favorevole applicata sui premi di produttività, chiediamo di innalzare il suddetto limite di reddito almeno a 120mila euro, per consentire l'inclusione dei lavoratori di alta qualificazione.

Nello stesso articolo, infine, gli stessi contribuenti da noi rappresentati non sono stati contemplati in merito alle agevolazioni fiscali sugli incrementi retributivi dovuti ai rinnovi contrattuali, per i quali è stato posto il limite dei 28.000 euro. A tal proposito, precisiamo che la proposta di detassare gli aumenti contrattuali partiva dalla volontà di garantire il recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni.

Ebbene, se si considerano i dati relativi alle retribuzioni medie percepite nel nostro Paese, il limite previsto dalla norma predisposta rende inefficace tale volontà per i seguenti motivi:

1. Perché secondo i dati Istat (2022) la retribuzione media per dipendente è di circa 37.302 euro
2. Perché in Italia ci sono circa 16 milioni di dipendenti a tempo indeterminato, che guadagnano in media 32mila euro e circa 34mila dipendenti a tempo determinato con una RAL media di circa 23mila euro: la norma in oggetto si riferirebbe quindi ad una platea davvero modesta
3. Perché, ad esempio, un lavoratore a tempo pieno inquadrato al 4° livello del CCNL del settore Terziario, distribuzione e servizi, rinnovato il 22 marzo 2024, con una RAL di circa 25mila euro potrebbe avere un beneficio di circa 15 euro in più al mese, che di sicuro non modificano il tenore di vita del lavoratore.

Per rendere più equo e progressivo il regime agevolativo di cui sopra, consentendo una più ampia platea di beneficiari e modulando l'intensità del beneficio in funzione del reddito complessivo percepito, **proponiamo che gli incrementi retributivi corrisposti in attuazione dei rinnovi contrattuali sottoscritti negli anni 2025 e 2026 per i titolari di reddito di lavoro dipendente compreso tra 28.001 e 50.000 euro siano assoggettati a un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle relative addizionali nella misura del 10 per cento, mentre per i lavoratori con reddito complessivo superiore a 50.001 euro e fino a 100.000 euro l'imposta sostitutiva si applica nella misura del 20 per cento.**



CIDA, inoltre, ha sempre posto l'accento sulla necessità di implementare il welfare aziendale, che è essenziale per rafforzare il benessere organizzativo, la competitività delle imprese e la sostenibilità sociale.

Un sistema di welfare ben strutturato può migliorare il work-life balance, attraverso strumenti come il lavoro flessibile, il supporto alla genitorialità e le politiche di age management. Rende le aziende più attrattive per i giovani talenti, rispondendo alla crescente attenzione delle nuove generazioni verso il benessere lavorativo e riduce il turnover e i costi aziendali, promuovendo la fidelizzazione dei dipendenti e migliorando il clima aziendale.

Per questo, a nostro avviso, gli ambiti principali su cui intervenire sono la cultura del welfare, la fiscalità dei fringe benefit e la chiarezza sui flexible benefit.

In particolare, riguardo ai fringe benefit, la Legge di Bilancio 2025 ha confermato l'introduzione di una soglia di defiscalizzazione pari a 1000 euro per tutti i lavoratori e a 2000 euro per quelli con figli a carico, stabilendo che, una volta superata tale soglia, l'ammontare usufruito diventi interamente imponibile. **Al fine di incentivare ulteriormente l'utilizzo delle forme di welfare aziendale, chiediamo di elevare le suddette soglie di defiscalizzazione e modificare la normativa al fine di salvaguardare l'applicazione del beneficio anche qualora si superi la suddetta soglia di imponibilità.**

Si pone, inoltre, la necessità di rendere strutturale tale regime fiscale agevolato, al fine di favorirne l'applicazione diffusa da parte delle imprese nell'ambito della gestione del personale in termini di attrazione delle risorse e di sviluppo di forme di lavoro socialmente sostenibili che hanno impatto sui giovani e sulle famiglie.

Sul fronte delle misure previdenziali, in relazione al meccanismo di perequazione automatica delle pensioni la manovra conferma il modello di applicazione per "scaglioni", senza ulteriori interventi punitivi.

Questo è sicuramente un segnale molto apprezzato dalla nostra categoria, in considerazione degli sforzi promossi da CIDA contro i ripetuti blocchi al meccanismo di perequazione automatica delle pensioni perpetrati dai diversi Governi per quasi trent'anni, per cui abbiamo attivato azioni legali, interventi sul piano politico e campagne di comunicazione che, evidentemente, hanno contribuito ad alimentare la giusta attenzione sul tema.

A tal proposito, ricordiamo che i blocchi al meccanismo di perequazione automatica delle prestazioni e i contributi di solidarietà imposti tra il 2008 e il 2025 hanno generato una perdita del valore delle pensioni medio-alte superiore al 20%.

Il mancato adeguamento all'inflazione costituisce, come recentemente affermato anche dalla Corte Costituzionale, una decurtazione permanente del credito pensionistico che, tradotto in termini tributari, integra i requisiti di una vera e propria imposta patrimoniale.

Per questi motivi, riteniamo **inaccettabile ogni forma di congelamento della perequazione, ma anzi, ribadiamo la necessità di perseguire l'obiettivo della piena perequazione al 100 per cento, compatibilmente con le esigenze di bilancio pubblico.**

Sul tema delle pensioni, in ogni caso, si continua a procedere per aggiustamenti parziali, senza affrontare la questione di una riforma strutturale che tenga conto delle mutate condizioni del lavoro e della transizione demografica in atto. Una riforma che dovrebbe essere organica e coerente con l'evoluzione dei sistemi di welfare, delle carriere lavorative e della longevità attiva.

Al momento, permangono nel sistema previdenziale, delle forti sperequazioni tra chi gode del sistema misto e chi del sistema contributivo.



Per questi ultimi, infatti, la legge di bilancio del 2024 ha molto peggiorato i requisiti di accesso alla pensione anticipata a 64 anni con il sistema contributivo. In particolare, ci riferiamo:

1. alla misura minima posta come condizione per il riconoscimento della pensione anticipata con 64 anni e 20 di contributi, che con la Finanziaria 2025 è stata aumentata (da 2,8 il TM a 3, pur con qualche agevolazione per le donne);

2. alla penalizzazione che prevede che il trattamento lordo non può essere superiore a 5 volte il trattamento minimo Inps fino a quando non si raggiungono i requisiti vigenti di accesso al sistema pensionistico;

3. all'introduzione di una finestra di tre mesi fra la maturazione dei requisiti e la decorrenza della pensione anticipata.

Inoltre, per i contributivi puri, continua a non essere del tutto liberalizzato il cumulo tra reddito da pensione e reddito di lavoro dipendente o autonomo.

In particolare, il suddetto limite all'importo della prestazione previdenziale (non superiore a 5 volte il trattamento minimo Inps), che per il 2025 determina una prestazione pari a 3017 euro lordi a prescindere dal calcolo reale della pensione, di fatto rende non applicabile tale istituto alle figure dirigenziali, in quanto estremamente penalizzante per la nostra categoria.

Ciò in presenza di un calcolo contributivo di pensione che per sua natura non fa che trasformare la contribuzione versata in rendita pensionistica attraverso l'utilizzo di coefficienti di trasformazione determinati in base alla speranza di vita del richiedente; in questo caso quindi detta trasformazione avverrebbe con l'utilizzo dei coefficienti vigenti per i 64 anni di età, evidentemente assai meno favorevoli di quelli di cui il pensionando si avvarrebbe al compimento dell'età pensionabile di vecchiaia.

L'anticipo dell'accesso alla pensione sarebbe quindi ampiamente compensato dal fatto che la pensione calcolata con tali modalità sarebbe meno elevata rispetto a quella calcolata all'età ordinaria di vecchiaia, generando nel medio periodo un risparmio per il sistema pensionistico, senza bisogno di ulteriori abbattimenti dell'importo di pensione, che mal si coniugano con il sistema di calcolo contributivo applicato alla pensione in argomento.

Alla luce di quanto sopra esposto, pertanto, nel ribadire la necessità del ripristino di una condizione di equità per il riconoscimento della pensione anticipata con il sistema contributivo, si chiede quantomeno l'abolizione del sopra descritto limite di importo al calcolo delle pensioni, che costituisce una penalizzazione pesantemente iniqua e irragionevole.

Per ciò che attiene al settore sanitario, sebbene sia apprezzabile lo sforzo compiuto dal Governo nell'ottica di valorizzare il personale e di assumere nuovi professionisti, occorre constatare con rammarico che le misure proposte siano insufficienti a rendere il Servizio sanitario nazionale maggiormente attrattivo.

In questo modo, difficilmente la crisi che attanaglia la nostra sanità pubblica sarà risolta: oltre ad investimenti considerevolmente maggiori per la sanità nel suo complesso, occorre fare di più per migliorare le condizioni di lavoro e la retribuzione del personale, a partire dai medici dipendenti del SSN, che rappresentiamo: nelle prime dichiarazioni rilasciate dal Ministro della Salute in merito alla manovra economica, era stata proposta la defiscalizzazione di una parte della retribuzione dei medici e l'aumento dell'indennità di esclusività, oltre alla promessa di 30.000 assunzioni in tre anni. Tali proposte però non hanno evidentemente trovato concordi altri esponenti del Governo, arrivando ad un taglio delle assunzioni previste e al solo aumento dell'indennità di specificità medica e veterinaria.

Chiediamo dunque, quantomeno, che tale aumento sia reso immediatamente esigibile, e non vincolato al rinnovo del CCNL Area Sanità 2025-2027, come previsto invece dalla formulazione dell'art. 69 comma 1 proposta dal Governo.

In generale, chiediamo scelte coraggiose: meno evasione, più equità, investimenti veri su lavoro e salari.



Siamo in un momento difficile per la nostra economia: la crescita è debole, i salari perdono potere d'acquisto, gli investimenti privati faticano a ripartire e il Paese sembra vivere in una condizione di sospensione, in attesa di una strategia che non arriva, in un contesto di quadro macroeconomico preoccupante. Servirebbe invece una manovra capace di guardare oltre l'anno contabile, che indichi una direzione di marcia per rafforzare la nostra competitività.

In sostanza, serve un programma pluriennale di politica industriale che punti a orizzonti di crescita e managerializzazione, con una visione di lungo respiro e che metta in capo risorse concrete, necessarie per potenziare la competitività del nostro sistema produttivo.

In questo senso, **chiediamo al Governo un Piano straordinario per managerializzare 20mila Pmi nei prossimi dieci anni, così da raddoppiare il numero di imprese italiane capaci di competere con successo nel mondo e di trainare tutte le filiere nazionali. Per farlo, serve un programma di politica industriale di 10 miliardi, 1 miliardo all'anno.** L'orizzonte decennale è quello che serve per dare ritorno agli investimenti e per offrire al sistema produttivo quella fiducia di cui ha bisogno in questa fase storica caratterizzata da incertezze e mutamenti profondi.

Pensiamo, innanzitutto, alla necessità di investire con decisione nelle infrastrutture, in particolare quelle digitali, che rappresentano la base per ogni forma di innovazione e di produttività futura o anche alla crescita dimensionale delle imprese italiane, ancora troppo piccole per competere sui mercati internazionali. È su questi terreni che si misura la capacità di un Paese di attrarre capitali, innovare e creare occupazione qualificata.

Infine, è necessario affrontare una volta per tutte la tassa nascosta del fiscal drag, restituendo a chi sostiene realmente le casse dello Stato una parte di ciò che perde con l'inflazione. Oggi i veri finanziatori della manovra sembrano essere proprio quei contribuenti che pagano tutto e per tutti.

In sintesi, pur apprezzando un primo segnale di attenzione nei confronti dei nostri rappresentati, sottolineiamo che ciò che manca è una visione di crescita. Una politica economica che sappia stimolare produttività, innovazione e occupazione qualificata, investendo in formazione — anche manageriale — in digitalizzazione e in welfare contrattuale. Serve una visione integrata e sistematica di tutti gli strumenti normativi di sostegno all'occupazione che in estrema sintesi vuol dire un progetto universale di sostegno all'occupabilità nel corso di tutta la vita lavorativa: più prevenzione prospettica individuale piuttosto che interventi di sostegno post crisi lavorative con dispersione in mille rivoli di risorse pubbliche.

Solo così potremo costruire un'Italia capace di competere, crescere e garantire benessere a tutte le generazioni.