



Associazione Comma2
Via San Felice, 6
4122 Bologna (BO)
Tel. +39 349 285 5451

www.comma2.it
presidenza@comma2.it
vicepresidenza@comma2.it
segreteria@comma2.it

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione Bilancio

Oggetto: Memoria in merito al disegno di legge presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze (GIORGETTI) comunicato alla Presidenza il 22 ottobre 2025 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028 – Esame degli articoli in materia di lavoro, pubblico impiego, sanità e istruzione (artt. 37–45, 48–54, 58–60, 69–71, 105–106).

1. Premessa

L'Associazione Comma2, impegnata nella promozione della legalità e dei diritti del lavoro pubblico e privato, sottopone alla Commissione Bilancio del Senato la presente memoria nell'ambito dell'esame parlamentare della proposta di legge di bilancio per il 2026.

L'analisi ha riguardato le disposizioni degli articoli 37–45, 48–54, 58–60, 69–71 e 105–106, che incidono su settori centrali per la coesione sociale e per il funzionamento del sistema pubblico: mercato del lavoro, welfare, pubblica amministrazione, sanità e istruzione.

In questa breve nota, non viene toccato il tema fiscale, perché non rientra nella sfera di attività della nostra associazione, anche se non ci si può esimere dal sottolineare come i (peraltro modestissimi) benefici sull'IRPEF diventino addirittura irrisori per i redditi più bassi, finendo così non solo per non alleviare, bensì addirittura contribuendo ad aggravare – date le dinamiche inflazionistiche – il fenomeno del “lavoro povero”.

Pur non ravvisando rilevanti criticità di natura tecnica o giuridica, l'Associazione rileva come le misure proposte, pur condivisibili nelle finalità, appaiano nel complesso frammentarie, di respiro limitato e prive di un disegno organico di riforma, come sarebbe invece necessario in una situazione normativa sempre più confusa ed alluvionale, e quindi foriera di notevoli incertezze interpretative.

Le misure che qui si commentano si collocano, infatti, in un quadro di continuità con l'esistente, con interventi prevalentemente prorogatori e incentivi a termine, che rischiano di non produrre effetti strutturali sul mercato del lavoro e sull'efficienza dei servizi pubblici.

2. Misure in materia di lavoro (artt. 37–45)

Gli interventi in materia di occupazione e ammortizzatori sociali confermano la scelta del Governo di procedere attraverso misure temporanee e sperimentali, piuttosto che con un rafforzamento stabile degli strumenti ordinari.

- a) Art. 37 – Incentivi alle assunzioni. Gli esoneri contributivi continuano a rappresentare una politica di breve periodo, dipendente dal finanziamento annuale. Manca un intervento strutturale sul costo del lavoro e sulla qualità dell’occupazione.
- b) Art. 38 – Assegno di inclusione. La semplificazione procedurale è positiva, ma non incide sul nodo di fondo: l’assenza di una vera integrazione tra sostegno al reddito e politiche attive.
- c) Art. 39–40 – APE sociale e ammortizzatori. Le proroghe confermano la tendenza alla gestione emergenziale, senza una strategia complessiva di riordino.
- d) Art. 41–45 – Previdenza e TFR. Gli interventi sono parziali. La riduzione dei tempi di liquidazione del TFR nel pubblico impiego è apprezzabile, ma si tratta di un adeguamento dovuto più che di una vera riforma.

Nel complesso, pur senza criticità giuridiche, le misure mostrano una visione di politica del lavoro frammentata e difensiva, più orientata alla gestione dell’esistente che alla promozione di una piena e stabile occupazione.

3. Genitorialità, inclusione e pari opportunità (artt. 48–54)

L’Associazione accoglie positivamente l’impianto di queste norme, che introducono incentivi e fondi specifici in favore di donne, famiglie e caregiver. Tuttavia, rileva come la logica dell’esonero contributivo a tempo determinato rischi di non produrre risultati duraturi in termini di occupazione femminile e di conciliazione.

- a) Art. 48–49. Gli incentivi per l’assunzione di madri con più figli sono un passo avanti, ma la loro efficacia dipenderà dalla semplicità dei meccanismi attuativi e dal controllo sui risultati effettivi.
- b) Art. 50–51. L’ampliamento dei congedi parentali è priva di un parallelo intervento in materia di retribuzione o servizi di supporto all’infanzia.
- c) Art. 52–54. L’istituzione dei fondi per l’inclusione e le pari opportunità rappresenta un segnale politico positivo; tuttavia, l’assenza di un disegno coordinato e di una strategia pluriennale rischia di ridurre l’impatto delle misure.

In sintesi, la dimensione finanziaria e programmatica appare insufficiente a realizzare un effettivo cambiamento culturale e strutturale.

4. Pubblico impiego (artt. 58–60)

Le disposizioni per la pubblica amministrazione introducono alcune misure di alleggerimento fiscale e di incremento organico, ma non affrontano i nodi centrali della contrattazione, del reclutamento e della valorizzazione delle professionalità.

- a) Art. 58. La detassazione parziale del trattamento accessorio è di portata limitata, con effetti marginali sul potere d’acquisto dei dipendenti pubblici.
- b) Art. 59–60. Le assunzioni straordinarie per la Polizia penitenziaria confermano una politica di interventi “a comparti”, senza visione unitaria del fabbisogno di personale.

Nel complesso, il pubblico impiego resta al margine di una riforma organica, ridotto a strumento di gestione delle emergenze settoriali.

5. Personale sanitario (artt. 69–71)

Le misure destinate al personale sanitario sono coerenti con l'obiettivo di rafforzare il Servizio Sanitario Nazionale, ma anche in questo caso si osserva una logica compensativa, volta a tamponare carenze strutturali di lungo periodo.

- a) Art. 69–70. L'aumento delle indennità e le assunzioni straordinarie non sono accompagnati da una riforma dell'organizzazione del lavoro e della distribuzione territoriale del personale.
- b) Art. 71. Le deroghe sperimentali per i pronto soccorso dovrebbero essere accompagnate da misure di prevenzione del burnout e di miglioramento delle condizioni operative.

6. Personale scolastico (artt. 105–106)

Le disposizioni relative al comparto scuola mirano alla razionalizzazione, ma pongono interrogativi sull'effettiva capacità di migliorare la qualità dell'insegnamento.

- a) Art. 105. L'obbligo di sostituire i docenti assenti rischia di aumentare il carico burocratico dei dirigenti e di comprimere l'autonomia scolastica.
- b) Art. 106. La determinazione annuale degli organici introduce flessibilità, ma anche instabilità, specie per il personale precario.

Il complesso delle norme non risolve la questione strutturale del precariato né quella della valorizzazione del personale ATA e docente.

7. Conclusioni

L'Associazione Comma2, pur non ravvisando rilevanti criticità tecnico giuridiche, evidenzia che:

- a) le misure analizzate non delineano una strategia complessiva per il lavoro e i servizi pubblici;
- b) il Governo predilige strumenti temporanei e settoriali, rinviando le scelte di sistema su occupazione, formazione e welfare;
- c) occorre una maggiore integrazione tra politiche sociali e produttive, e un serio investimento nella qualità del lavoro pubblico e privato.

ed auspica:

1. un monitoraggio puntuale e trasparente degli effetti delle misure;
2. il rispetto del principio di egualianza sostanziale della tutela del lavoro, come cardini di una politica economica autenticamente rispettosa del dettato costituzionale.

Per l'Associazione Comma2

L'Ufficio di Presidenza

Il Direttivo