

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività. C. 1818 Murelli
(Seguito esame e rinvio – Abbinamento del progetto di legge C. 1885 De Maria) 131

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dell'avvocato Piergiovanni Alleva, già professore ordinario di diritto del lavoro presso la facoltà di economia della Università Politecnica delle Marche, e degli avvocati Carlo Guglielmi, Vincenzo Martino e Antonino Raffone, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1423 Costanzo, recante disposizioni in materia di società cooperative, appalto, somministrazione di lavoro e distacco di lavoratori 132

Audizione degli avvocati Gabriele Fava, Carlo Guglielmi ed Enzo De Fusco e di Sergio Giorgini, consulente del lavoro, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1818 Murelli, recante disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività 132

SEDE CONSULTIVA:

Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III Sezione del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 – Sezione III e Allegati (Parere alla V Commissione) (Esame e rinvio) 132

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2019. C. 2572 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020. C. 2573 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 4: Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (limitatamente alle parti di competenza). (Parere alla V Commissione) (Esame congiunto e rinvio) 138

SEDE REFERENTE

Martedì 21 luglio 2020. — Presidenza del vicepresidente Davide TRIPIEDI.

La seduta comincia alle 13.

**Disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività.
C. 1818 Murelli.**

(Seguito esame e rinvio – Abbinamento del progetto di legge C. 1885 De Maria).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 1° luglio 2020.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, ricorda che la Commissione prosegue l'esame in sede referente della proposta di legge n. 1818 Murelli, recante disposizioni in

materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività, rinviato nella seduta dello scorso 1° luglio 2020.

Avverte che risulta assegnata alla Commissione la proposta di legge n. 1885 De Maria. Trattandosi di una proposta di legge vertente su materia identica a quella della proposta in esame, ne dispone l'abbinamento ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.05.

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 21 luglio 2020.

Audizione dell'avvocato Piergiorgio Alleva, già professore ordinario di diritto del lavoro presso la facoltà di economia della Università Politecnica delle Marche, e degli avvocati Carlo Guglielmi, Vincenzo Martino e Antonino Raffone, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1423 Costanzo, recante disposizioni in materia di società cooperative, appalto, somministrazione di lavoro e distacco di lavoratori.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.05 alle 14.

Audizione degli avvocati Gabriele Fava, Carlo Guglielmi ed Enzo De Fusco e di Sergio Giorgini, consulente del lavoro, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1818 Murelli, recante disposizioni in materia di lavoro, occupazione e incremento della produttività.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.10 alle 14.55.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 21 luglio 2020. — Presidenza del vicepresidente Davide TRIPIEDI.

La seduta comincia alle 15.05.

Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III Sezione del Documento di economia e finanza 2020.

Doc. LVII, n. 3 – Sezione III e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, comunica che nella seduta odierna la Commissione esaminerà in sede consultiva, ai sensi dell'articolo 118-*bis* del Regolamento, il Programma Nazionale di Riforma, di cui alla III Sezione del Documento di economia e finanza 2020, ed esprimerà il parere di competenza alla V Commissione nella seduta convocata per domani, mercoledì 22 luglio 2020.

Ricorda che, rispetto alla scadenza fissata dalla legge n. 196 del 2009, il Governo ha deciso di presentare il Programma Nazionale di Riforma successivamente al Documento di economia e finanza 2020, su cui la Commissione si è espressa lo scorso 28 aprile, anche per poter avere una migliore cognizione degli scenari dell'evoluzione economica e della ripresa nella cosiddetta « fase due » della pandemia di COVID-19.

Invita, quindi, la relatrice, onorevole Mura, a illustrare il contenuto del Programma Nazionale di Riforma.

Renata POLVERINI (FI) chiede la verifica del numero legale.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, ribadito che non è previsto che la Commissione proceda a votazioni nella seduta odierna, osserva che la richiesta formulata dalla deputata Polverini non è sottoscritta da almeno quattro deputati, come prescritto dall'articolo 46, comma 4, del Regolamento.

Renata POLVERINI (FI), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che la Commissione, ai sensi dell'articolo 108 del Regolamento, esamini la sentenza della

Corte costituzionale n. 150 del 2020, che ha giudicato illegittimo il criterio di commisurazione dell'indennità di licenziamento, in caso di vizi formali o procedurali, ancorato in via esclusiva all'anzianità di servizio, come previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 23 del 2015.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, rivolto alla deputata Polverini, assicura che si farà tramite della sua richiesta verso il presidente Giaccone e l'Ufficio di presidenza, di cui peraltro l'onorevole Polverini fa parte, perché la sentenza della Corte costituzionale n. 150 del 2020, una volta assegnata alla XI Commissione, sia esaminata ai sensi dell'articolo 108 del Regolamento.

Romina MURA (PD), *relatrice*, rileva preliminarmente che, come previsto dall'articolo 10 della legge n. 196 del 2009, lo schema del Programma contiene gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale di riforma, indicando, in particolare, lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese e le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nella prima sezione del DEF; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

Rispetto alla scadenza fissata dalla legge n. 196 del 2009, il Governo ha deciso di presentare il PNR successivamente all'approvazione del Programma di Stabilità 2020, anche per poter avere una migliore cognizione degli scenari dell'evoluzione economica e della ripresa nella cosiddetta « fase due » della pandemia di COVID-19. La nuova cronologia di presentazione del documento ha consentito, inoltre, l'aggiornamento dei programmi del Governo alla

luce delle iniziative UE per rispondere alla crisi e rilanciare le economie dei Paesi Membri. Più in particolare, il Governo considera il PNR in esame il primo passo verso la definizione operativa del *Recovery Plan* dell'Italia nel quadro della complessiva strategia di riforma del Paese.

Come si legge nella premessa al Programma, esso illustra le politiche che il Governo intende adottare per il rilancio della crescita, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione sociale e la coesione territoriale, nel nuovo scenario determinato dal Coronavirus. La strategia risponde alle Raccomandazioni al Paese approvate dal Consiglio Europeo nel luglio 2019 e si ispira anche alla più recente *Annual Sustainable Growth Strategy* della Commissione Europea e allo European Green Deal, che costituisce il principale progetto europeo di medio e lungo termine. Inoltre, il Programma traccia le linee essenziali del Programma di Ripresa e Resilienza (*Recovery Plan*), che il Governo metterà a punto alla luce della Comunicazione della Commissione Europea del 27 maggio per la creazione di un nuovo Strumento Europeo per la Ripresa (*Next Generation EU*), la cui celere adozione è auspicata dall'Esecutivo.

Per quanto riguarda i contenuti del PNR di maggiore interesse per la Commissione, segnala che il capitolo 1 reca una descrizione del Piano di rilancio del Paese. Esso è costruito sulla base di tre linee strategiche: modernizzazione del Paese; transizione ecologica; inclusione sociale e territoriale e parità di genere. Esse dovranno essere attuate attraverso nove direttrici di intervento. I principali contenuti del Piano di Rilancio saranno successivamente oggetto di una stesura completa che incorporerà anche le risposte alle nuove Raccomandazioni del Consiglio Europeo e confluirà nel Programma Nazionale di Riforma del prossimo anno.

Venendo al merito, segnala che, con riferimento all'obiettivo della semplificazione amministrativa e dello sblocco delle opere pubbliche, il Governo intende restituire al pubblico funzionario parametri certi di riferimento in materia di respon-

sabilità contabile, valorizzando il principio della discrezionalità proprio dell'amministrazione pubblica, finalizzato al perseguimento dell'interesse collettivo, garantendo la necessaria celerità nelle decisioni. Inoltre, il già avviato processo di ringiovanimento delle amministrazioni pubbliche verrà selettivamente orientato alla copertura prioritaria delle carenze di professionalità tecniche, informatiche e manageriali, sulla base di una rigorosa ricognizione dei fabbisogni.

Per quanto riguarda il Programma di Ripresa e Resilienza (*Recovery Plan*), che il Governo intende presentare già a settembre, congiuntamente alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), per inoltrarlo successivamente, ai fini della attivazione del *Next Generation EU* (NGEU), alla Commissione Europea alla scadenza di metà ottobre, per il Documento Programmatico di Bilancio, segnala che, tra gli investimenti che si intendono promuovere, quelli nelle reti di telecomunicazione avanzate e per la digitalizzazione della pubblica amministrazione aumenteranno la produttività del lavoro a distanza, migliorando al contempo la qualità dei servizi forniti ai cittadini. Nell'ambito delle politiche macro-settoriali, il Programma di rilancio punterà al rilancio e allo sviluppo di settori e filiere di particolare rilevanza in termini di valore aggiunto e occupazione. In particolare, in campo sanitario, il Governo intende, tra l'altro, incrementare la dotazione del personale del SSN e garantire il necessario accesso alla formazione specialistica, mentre, a livello di politica industriale, si propone di rafforzare tutta la filiera della salute, dall'industria farmaceutica ai dispositivi medici, calibrando gli interventi anche in base al loro impatto sulla struttura industriale (occupazione e produzione) e alla capacità di attrarre investimenti. Ulteriori linee di azione interesseranno i settori del turismo, della cultura e dello spettacolo, l'industria automobilistica, la siderurgia, la cantieristica e la sua filiera, l'edilizia.

Tra le riforme finalizzate ad accompagnare la strategia di rilancio, oltre alla

riduzione del costo del lavoro attraverso la riduzione del cuneo fiscale, il Governo intende incentivare la produttività del lavoro con il rafforzamento degli incentivi fiscali al *welfare* contrattuale e la promozione della contrattazione decentrata in un sistema di relazioni industriali multi-livello.

Allo stesso tempo, il Governo si impegna a salvaguardare la qualità dell'impiego, il reddito e la stabilità occupazionale. La tutela del reddito dei lavoratori più fragili sarà realizzata attraverso il rafforzamento della contrattazione collettiva nazionale e delle regole della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro; contemporaneamente, l'introduzione del salario minimo legale garantirà ai lavoratori nei settori a basso tasso di sindacalizzazione un livello di reddito collegato a uno *standard* minimo dignitoso, evitando al contempo dumping contrattuale e rafforzando la contrattazione nei settori in cui è più debole. Inoltre, sulla base dell'esperienza maturata in occasione dell'emergenza sanitaria, l'Esecutivo è intenzionato a promuovere i percorsi di digitalizzazione dei luoghi di lavoro e la flessibilità oraria per bilanciare le esigenze produttive dell'impresa con i bisogni di conciliazione dei lavoratori e delle lavoratrici, evitando disuguaglianze di genere. Tali azioni dovranno essere accompagnate da investimenti sulle competenze dei lavoratori, promuovendo formazione continua e permanente accanto ad un *reskilling* professionale mirato, in grado di intercettare le trasformazioni del mercato del lavoro conseguenti alla pandemia. A giudizio del Governo, è parimenti necessario rafforzare i percorsi di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro mediante la promozione della staffetta generazionale e degli istituti di solidarietà espansiva. In tale contesto, si colloca anche la riforma dei trattamenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, da un lato, razionalizzando gli attuali strumenti per giungere alla universalità del sostegno per i lavoratori, e, dall'altro lato, collegando il sostegno al reddito in caso di rimodulazioni dell'orario di lavoro a percorsi for-

mativi del lavoratore, che permettano di migliorare le sue opportunità occupazionali.

Nel paragrafo dedicato alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo di luglio 2019, il PNR dà conto di quanto emerge dall'analisi dell'economia italiana condotta dalla Commissione Europea nel *Country Report 2020* sull'Italia. Da essa emerge che le principali vulnerabilità sono riconducibili all'alto livello del debito e alla insoddisfacente dinamica della produttività. Su quest'ultima, in particolare, incidono le ore lavorate, che non hanno ancora recuperato il livello pre-crisi, e una persistente vasta area di inattività. Il tasso di disoccupazione giovanile rimane ancora intorno al 28 per cento, uno dei più alti livelli in Europa. A questo si aggiunge l'elevata incidenza del *part-time* involontario e dei lavoratori scoraggiati.

In tale quadro, segnala che, con la Raccomandazione n. 1, il Consiglio Europeo chiede all'Italia perseguire la riduzione del rapporto debito/PIL, la revisione della spesa pubblica e la riforma della tassazione, nonché di non invertire precedenti riforme in materia pensionistica e di ridurre la spesa pensionistica. Con la Raccomandazione n. 2, il Consiglio Europeo chiede all'Italia di proseguire nel contrasto al lavoro sommerso e nel miglioramento delle politiche attive del lavoro, nel sostegno all'occupazione femminile e alla famiglia, nel miglioramento della qualità dell'istruzione con investimenti mirati, in particolare, al rafforzamento delle competenze digitali. Con riferimento a tale Raccomandazione, il PNR dà conto delle iniziative adottate dal Governo per sostenere i redditi e l'occupazione per i soggetti più fragili, per favorire l'estensione della contrattazione di secondo livello e per rafforzare le politiche attive del lavoro e preannuncia l'adozione di ulteriori misure per favorire l'occupazione delle componenti più deboli del mercato del lavoro (giovani e donne) e per ridurre l'area dell'inattività.

Segnala, quindi, che il capitolo III reca un aggiornamento dello scenario macroeconomico su cui impatteranno le misure adottate e quelle da adottare.

Passa al capitolo IV, che riguarda la strategia di riforma nelle aree prioritarie e l'attuazione delle Raccomandazioni specifiche. In particolare, rilevo che il Programma è organizzato su cinque ambiti di riforma, strettamente collegati fra loro e allineati con la Strategia annuale di crescita sostenibile 2020 (ASGS 2020) e le Raccomandazioni indirizzate dal Consiglio all'Italia (CSR) nel luglio 2019 e all'Area Euro (CSR-Area Euro) nel dicembre 2019. Nell'ambito dell'area prioritaria 1, riguardante la politica fiscale, segnalo il persistente impegno del Governo nella riduzione del cuneo fiscale, per favorire sia maggiori margini di competitività per le imprese, sia una retribuzione proporzionata e dignitosa per il lavoratore.

Si sofferma, quindi, sull'area prioritaria 2, relativa al mercato del lavoro, alla scuola e alle competenze. In particolare, fanno parte di tale area, in primo luogo, le azioni volte al sostegno congiunturale all'occupazione tramite il rafforzamento degli ammortizzatori sociali e il sostegno a imprese, lavoratori autonomi e professionisti.

Rientrano nell'area prioritaria 2 anche il rafforzamento delle politiche attive del lavoro, da compiersi anche grazie al monitoraggio dei risultati del Reddito di Cittadinanza (RdC), e il completamento del potenziamento dell'operatività dei centri per l'impiego. A tale riguardo, il Programma espone dettagliatamente il contenuto delle linee di azione. In particolare, sulla scorta dei dati più aggiornati sulla disoccupazione, preannuncia l'impegno del Governo ad avviare una riqualificazione dei servizi e delle politiche del lavoro per migliorare l'occupazione e l'occupabilità delle persone, soprattutto dei giovani (in particolare i NEET), delle donne e dei gruppi vulnerabili, nonché per contrastare i fenomeni di povertà. In tale contesto, si inserisce l'attuazione del piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro

(CPI), aggiornato con il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 22 maggio 2020, in corso di registrazione presso la Corte dei conti. Il PNR dà conto dello stato di attuazione del Reddito di cittadinanza, dell'intenzione del Governo di dare piena operatività alle due piattaforme digitali per la gestione dei Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, della prosecuzione della sperimentazione dell'assegno individuale di ricollocazione, dell'estensione della disciplina del lavoro subordinato ai rapporti di collaborazione organizzati mediante le piattaforme digitali.

Altra politica rientrante nell'Area prioritaria 2 è quella riguardante la promozione della contrattazione decentrata, nell'ambito di un riordino complessivo dei livelli della contrattazione, per conseguire un miglior allineamento fra i compensi e la produttività del lavoro all'interno di un sistema di contrattazione collettiva multi-livello. A tale proposito, il Programma, dopo aver fatto il punto sulle misure in vigore per il sostegno della contrattazione decentrata, sottolinea che esse si inseriscono in un più ampio progetto di rafforzamento della contrattazione collettiva nazionale e di integrazione dei diversi ambiti e livelli di negoziazione, nel quale si colloca, con il medesimo fine di contrastare il *dumping* contrattuale, anche la proposta di istituzione di un salario minimo.

Anche la promozione della parità di genere rientra nell'Area prioritaria 2. A tale proposito, il Programma dà conto delle misure adottate dal Governo con l'obiettivo di rafforzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e di garantire il rispetto del principio costituzionale della parità di genere nelle retribuzioni. Tali misure saranno affiancate dall'estensione triennale dello sgravio contributivo, potenziato nelle aree a più bassa occupazione femminile, e dal rafforzamento dei vigenti strumenti di trasparenza retributiva, in particolare previsti dall'articolo 46 del codice delle pari opportunità, sul quale, ricordo, la Commissione ha all'esame diverse proposte di legge. Infine, proseguirà l'impegno del Governo nel dare

piena attuazione alle misure per promuovere la partecipazione delle donne ai processi decisionali e alla vita economica e politica.

Le ulteriori politiche rientranti nell'Area prioritaria 2 sono: la promozione di una migliore conciliazione fra vita e lavoro, in relazione alla quale il Programma, sulla base dell'esperienza maturata nel corso della pandemia, dà conto dell'intenzione del Governo di incentivare il lavoro agile e promuovere la rimodulazione dell'orario di lavoro, destinandone una quota parte a specifici percorsi formativi, con oneri, comprensivi di quelli contributivi e previdenziali, a carico della finanza pubblica; il superamento delle vulnerabilità del sistema scolastico, anche in termini di infrastrutture materiali e immateriali; la valorizzazione della formazione lungo tutto l'arco della vita; il rafforzamento del sistema di prevenzione e protezione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. A tale riguardo, il Programma preannuncia la promozione di interventi in materia di sicurezza sul lavoro, con l'obiettivo di dare completa attuazione e aggiornare il Testo unico per la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro.

Infine, per quanto riguarda il settore pubblico, il Programma preannuncia l'intenzione del Governo di recuperare la triennalità negoziale, cogliendo l'opportunità della finestra di contrattazione collettiva (triennio 2019-2021), tenendo conto delle risorse già allocate con la legge di bilancio 2020.

Per quanto riguarda l'area prioritaria 3, riguardante le politiche sociali, il sostegno alle famiglie e la lotta alla povertà, segnala, in particolare, l'introduzione graduale di un Piano strutturale e integrato di politiche familiari (*Family act*), che prevede la revisione dei congedi parentali e la promozione del lavoro femminile, nonché l'impegno del Governo al rafforzamento della sostenibilità del sistema previdenziale e della previdenza complementare. A tale proposito, il Programma preannuncia un intervento organico nel settore degli ammortizzatori sociali, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica. Con

riguardo alla disoccupazione e alla crisi di impresa, il Governo intende favorire un migliore utilizzo dei fondi europei e, in particolare, del nuovo meccanismo di sostegno SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*). Per quanto riguarda la previdenza, il Governo ha intrapreso il confronto con le parti sociali in vista della conclusione, a fine 2021, della sperimentazione di «Quota 100» e valuterà le scelte da adottare alla luce della sostenibilità, anche di lungo periodo, del sistema previdenziale e del debito pubblico, garantendo, al contempo, l'equità intergenerazionale e il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Rientrano nell'area prioritaria 3 anche le politiche di contrasto al lavoro sommerso, in relazione alle quali il Programma preannuncia il monitoraggio delle misure già in vigore e l'attuazione di ulteriori interventi contro il caporalato.

Nell'area prioritaria 4, riguardante la produttività, la competitività e l'efficienza della pubblica amministrazione, segnala la prosecuzione del piano di ringiovanimento del personale pubblico, mediante assunzioni mirate soprattutto a colmare le lacune in ambiti tecnologici e specialistici. A tale proposito, il Governo è impegnato nell'aggiornamento e ammodernamento delle procedure concorsuali e nell'adozione di procedure più snelle e veloci. Il Programma dà conto anche dell'intenzione di procedere a un piano di assunzione, da realizzare tramite un sistema di profilazione orientato alle competenze, soprattutto trasversali e digitali, e di promuovere il ricorso allo *smart working*, che permette di focalizzarsi sulla produttività per obiettivi e di meglio conciliare i tempi di lavoro e quelli della vita privata.

Passa al capitolo V, che illustra l'azione del Governo in rapporto ai diciassette Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals – SDGs*), adottati dall'ONU con l'Agenda 2030. In particolare, segnala, in relazione agli obiettivi n. 5 (Uguaglianza di genere) e n. 8 (lavoro dignitoso e crescita economica), che il Programma riporta i dati che dimostrano il ritardo dell'Italia, che potrà essere col-

mato con l'attuazione delle politiche comprese nell'area prioritaria 2, di cui si è detto.

Segnala, quindi, che nella Nota metodologica alla Sezione II, sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali, apposito spazio è riservato all'approfondimento delle metodologie previsionali dell'andamento, tra gli altri, delle entrate contributive, dei redditi da lavoro dipendente e delle prestazioni sociali in denaro. Con riferimento a queste ultime, inoltre, la Nota metodologica reca due *box* dedicati, rispettivamente, al monitoraggio e al raffronto tra previsioni e risultati della spesa nel periodo 1999-2019.

Segnala, altresì, per quanto attiene alle competenze della Commissione, che nell'Allegato II al DEF 2020, che reca la relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, nel capitolo II, un *focus* è dedicato all'evoluzione del contesto territoriale. In esso, un ampio paragrafo descrive l'evoluzione dal 2014 al 2018 dei parametri relativi al mercato del lavoro e di quelli relativi all'inclusione sociale, con particolare riferimento agli squilibri territoriali che si registrano tra Nord e Sud del Paese. Inoltre, nel capitolo dedicato allo stato di attuazione della politica di coesione nel periodo 2007-2013, segnala che la relazione dà conto dei risultati delle misure a sostegno della crescita dell'occupazione del Mezzogiorno, imperniate sullo strumento della decontribuzione, e che un *focus* specifico è dedicato ai primi risultati dell'attuazione dell'incentivo denominato «Occupazione Sviluppo Sud», istituito con decreto direttoriale ANPAL n. 178 del 19 aprile 2019.

Segnala, ancora, che nel capitolo III, in materia di misurazione, valutazione e trasparenza delle politiche di coesione, la relazione si sofferma anche sulla misurazione e sulla valutazione dei risultati delle politiche attive del lavoro e di quelle mirate all'innovazione sociale.

Passa, infine, all'Allegato VI al DEF 2020, che riguarda gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), e segnala che in esso si dà conto degli interventi adottati per fronteggiare le conseguenze

della pandemia di COVID-19 con riferimento ai diversi domini, tra cui quello del lavoro e della conciliazione dei tempi di vita. Inoltre, nel capitolo dedicato all'andamento degli indicatori, segnala, in particolare, i paragrafi relativi al reddito medio disponibile, all'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, nonché quelli relativi al tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere, e al rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del Programma Nazionale di Riforma alla seduta convocata per domani, mercoledì 22 luglio.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2019.

C. 2572 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020.

C. 2573 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 4: Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (limitatamente alle parti di competenza).

(Parere alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo.

Davide TRIPIEDI, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, la Commissione è chiamata a esaminare congiuntamente il disegno di legge recante il « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2019 » e il disegno di legge recante « Disposizioni per l'assesta-

mento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020 », con particolare riferimento allo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Tabella n. 4), nonché allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella n. 2) (limitatamente alle parti di competenza).

Per quanto riguarda le modalità di esame, ricorda che, dopo l'esame preliminare, la Commissione procede all'esame delle eventuali proposte emendative presentate nonché a quello delle relazioni predisposte dal relatore con riferimento a ciascun disegno di legge, iniziando dal disegno di legge di approvazione del rendiconto e passando successivamente al disegno di legge di assestamento.

Per quanto concerne il regime di ammissibilità delle proposte emendative, ricorda che il disegno di legge di approvazione del rendiconto è sostanzialmente inemendabile, nel senso che sono ammissibili soltanto le proposte emendative volte a introdurre nel medesimo disegno di legge modifiche di carattere meramente tecnico o formale.

Per quanto riguarda invece il disegno di legge di assestamento, ricorda innanzitutto che, ai fini dell'ammissibilità, le proposte emendative devono essere riferite alle unità di voto parlamentare (tipologia di entrata o programma di spesa) e possono avere a oggetto tanto le previsioni di competenza quanto quelle di cassa. Non possono invece avere a oggetto l'ammontare dei residui iscritti nelle predette unità di voto, in quanto essi derivano da meri accertamenti contabili.

Gli emendamenti riferiti alle previsioni di entrata sono ammissibili soltanto se fondati su valutazioni tecnico-finanziarie adeguatamente documentate, tali da comprovare la necessità di modificare le previsioni di entrata di competenza o di cassa. In ogni caso, le proposte emendative non possono comportare un peggioramento dei saldi di finanza pubblica e pertanto, ove risultino onerose, devono essere compensate mediante l'utilizzo di risorse iscritte in altre unità di voto par-

lamentare, anche se facenti parte di altra missione o di altro stato di previsione.

È considerata emendabile l'intera dotazione dei programmi di spesa, ivi compresa quindi l'eventuale quota potenzialmente riferibile agli oneri inderogabili in mancanza di puntuali indicazioni nel testo del disegno di legge di assestamento circa l'ammontare dei predetti oneri in relazione a ciascun programma di spesa.

È comunque esclusa la possibilità di compensare l'incremento di stanziamenti di spesa di parte corrente mediante riduzione di stanziamenti di spesa in conto capitale.

Per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa, deve tenersi conto di un ulteriore criterio di ammissibilità. In particolare, essi sono emendabili a condizione che, nel caso di emendamenti volti ad incrementare l'autorizzazione di cassa, lo stanziamento derivante dall'emendamento non superi la cosiddetta « massa spendibile », costituita dalla somma dello stanziamento di competenza e dei relativi residui passivi.

Per quanto concerne il regime di presentazione degli emendamenti riferiti al disegno di legge di assestamento, ricorda che, in sede consultiva, possono essere presentati emendamenti riferiti alle rispettive parti di competenza di ciascuna Commissione con compensazioni a valere sulle medesime parti di competenza ovvero su parti di competenza di altre Commissioni, nonché emendamenti migliorativi dei saldi – e in quanto tali privi di compensazione finanziaria – riferiti alle predette parti di competenza di ciascuna Commissione.

Tutte le citate tipologie di emendamenti possono essere altresì presentate anche direttamente in Commissione bilancio.

Gli emendamenti approvati durante l'esame in sede consultiva sono trasmessi alla Commissione bilancio come emendamenti di iniziativa della Commissione che li ha approvati; quelli respinti devono essere presentati nuovamente in Commissione bilancio, anche al solo fine di permetterne la successiva ripresentazione in Assemblea.

Sia gli emendamenti approvati, sia quelli respinti in sede consultiva e ripre-

sentati in Commissione bilancio, sia quelli presentati per la prima volta presso la V Commissione, sono da quest'ultima esaminati in sede referente. Solo gli emendamenti approvati dalla Commissione bilancio entrano a far parte del testo elaborato in sede referente ai fini dell'esame in Assemblea.

L'esame in sede consultiva si conclude con l'approvazione di una relazione per ciascun disegno di legge. Nel caso del disegno di legge di assestamento, l'esame può anche concludersi con l'approvazione di una relazione per ciascuno stato di previsione di competenza della Commissione. Possono essere presentate relazioni di minoranza.

Le relazioni approvate, unitamente alle relazioni di minoranza e agli emendamenti approvati, sono trasmesse alla Commissione bilancio.

Comunica che, nella seduta odierna, si svolgerà la relazione introduttiva e si avvierà l'eventuale dibattito sui provvedimenti in titolo, mentre il seguito dell'esame e la sua conclusione avranno luogo nella seduta convocata nella giornata di domani.

Avverte, infine, che, se non vi sono obiezioni, il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge recante l'assestamento potrebbe essere fissato per le ore 10 di domani, mercoledì 22 luglio.

Non essendovi obiezioni, rimane così stabilito.

Niccolò INVIDIA (M5S), *relatore*, iniziando la relazione introduttiva dal Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2019, ricorda che, in base agli articoli da 35 a 38 della legge di contabilità e finanza pubblica, esso è lo strumento attraverso il quale il Governo, alla chiusura del ciclo di gestione della finanza pubblica, adempie all'obbligo, previsto dall'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, di rendere conto al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria e costituisce, pertanto, un importante momento di verifica, da parte delle Camere,

dell'andamento delle diverse politiche di settore.

Per quanto riguarda la gestione delle risorse del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, segnala che, rispetto alle previsioni iniziali di spesa, pari a 134.504,4 milioni di euro in conto competenza e a 140.128,7 milioni di euro in termini di cassa, per effetto delle variazioni intervenute nel corso della gestione, gli stanziamenti definitivi sono ammontati a 134.562 milioni di euro, in termini di competenza, e a 140.484,8 milioni di euro in termini di cassa. Rispetto all'esercizio precedente, dunque, si registra un incremento del 7 per cento, per quanto riguarda gli stanziamenti iniziali, e del 7,6 per cento, per quanto riguarda gli stanziamenti definitivi.

Rispetto agli stanziamenti, la spesa finale imputata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali è stata pari a 116.764 milioni di euro, pari al 19,4 per cento della spesa del bilancio dello Stato, in riduzione rispetto all'andamento degli anni immediatamente precedenti (20,4 per cento nel 2018 e 20,1 per cento nel 2017).

Osserva che, per quanto riguarda la gestione delle risorse, l'86,7 per cento degli stanziamenti definitivi finali di competenza (pari a 116.764 milioni di euro) risulta impegnato al termine dell'esercizio finanziario. I pagamenti eseguiti, in totale, sono stati pari a circa 121.442,8 milioni di euro, comprensivi dei pagamenti effettuati per smaltimento dei residui (7.559 milioni). Questi ultimi, che nelle previsioni al 1° gennaio 2019 erano pari a 35.316,5 milioni di euro, al 31 dicembre 2019 ammontano a 16.732 milioni di euro, con una riduzione di 18.584,5 milioni di euro. Più in particolare, i residui passivi finali diminuiscono del 52,2 per cento, concentrandosi maggiormente nelle missioni « Politiche per il lavoro » (8,4 miliardi di euro), « Politiche previdenziali » (4,3 miliardi di euro) e « Diritti sociali, politiche sociali e famiglia » (4 miliardi di euro). A tale riguardo, fa presente che nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019 della Corte dei conti, come già segnalato in relazione ai precedenti esercizi finanziari,

si sottolinea che l'alto livello dei residui finali, soprattutto nell'ambito della missione « Politiche previdenziali » (25), è strettamente legato alla procedura di spesa, dal momento che, a fronte di impegni assunti nell'esercizio di competenza, i relativi pagamenti a favore degli Enti destinatari avvengono negli anni successivi, quando gli stessi presentano i dovuti rendiconti al Ministero. La Corte, pertanto, richiama la necessità di migliorare la programmazione del fabbisogno degli istituti di previdenza e le modalità di comunicazione tra questi ultimi e il Ministero. Infine, aumentano le economie, pari a 13,9 miliardi di euro (5,6 miliardi di euro nel 2018), a causa anche delle minori risorse per il reddito e la pensione di cittadinanza (di cui ai capitoli 2780 e 2781).

Andando più nel dettaglio, ricorda che l'attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è articolata in quattro missioni (suddivise in programmi): missione 24, « Diritti sociali, politiche sociali e famiglia »; missione 25, « Politiche previdenziali »; missione 26, « Politiche per il lavoro »; missione 27, « Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti ». A queste si aggiunge la missione 32, « Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche », trasversale a tutte le amministrazioni pubbliche.

Con riferimento a tali missioni, rileva che gli stanziamenti a consuntivo risultano essere: per la missione 24 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), 35.569 milioni di euro (28 per cento); per la missione 25 (Politiche previdenziali), 73.154,4 milioni di euro (63 per cento); per la missione 26 (Politiche per il lavoro), 7.995,5 milioni di euro (8,5 per cento); per la missione 27 (Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti), 12,2 milioni di euro (0,01 per cento); per la missione 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche), 32,9 milioni di euro (0,03 per cento).

Quanto ai programmi in cui si articolano le missioni, segnala che, nell'ambito della missione 24 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), il Programma « Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali,

finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva» ha beneficiato di uno stanziamento pari a 37,9 miliardi, per la maggior parte (99 per cento) trasferiti all'INPS per l'erogazione degli interventi assistenziali di competenza (tra cui, ad esempio, assegno sociale, invalidità civile, indennità di accompagnamento), mentre la restante quota di risorse è stata destinata alle politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, alla tutela dei minori e delle persone con disabilità o comunque non autosufficienti. Rileva che, nella richiamata Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019, la Corte dei conti evidenzia la possibilità di attuare un recupero di capacità programmatica nella gestione delle ulteriori risorse statali disponibili per attività assistenziali, allo scopo di evitare duplicazioni e concentrare l'impegno verso il contrasto di specifiche situazioni di marginalità.

Per quanto riguarda la missione 25 (Politiche previdenziali), che si articola nell'unico programma «Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali», rileva che gli stanziamenti sono quasi interamente ascrivibili alla categoria economica «Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche» (99,5 per cento). Nel 2019, la spesa finale primaria di tale missione è aumentata, rispetto al 2018, del 4,2 per cento. Segnala che la Corte dei conti, nella Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019, evidenzia che, dopo l'introduzione di «Quota 100», la spesa complessiva per prestazioni di natura strettamente previdenziale nel 2019 è pari a oltre 317,4 miliardi di euro (con un aumento, rispetto al 2018, del 2,8 per cento), di cui 275 miliardi di euro rappresentati da pensioni e rendite (in aumento del 2,4 per cento). In termini di incidenza sul PIL, la spesa pensionistica si è attestata sul 15,4 per cento, un risultato lievemente inferiore a quanto atteso nel DEF 2019.

Con riferimento alla missione 26 (Politiche per il lavoro), rileva che la gran parte degli stanziamenti definitivi (circa

9,9 miliardi di euro) è allocata sul Programma «Politiche passive del lavoro», assorbita, per il 75 per cento, dal capitolo 2402 «Oneri relativi ai trattamenti di mobilità dei lavoratori e di disoccupazione» e, per il restante 15 per cento, dal capitolo 2400 «Oneri relativi ai trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria e connessi trattamenti di fine rapporto». Segnala che la Corte dei conti, come già fatto in riferimento ai precedenti esercizi finanziari, ha sottolineato l'opportunità di rivedere, nell'ambito di tale missione, la dimensione e la ripartizione del capitolo 2230, relativo al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, che nel 2019 ha avuto una consistenza pari a 802,4 milioni di euro (in aumento, rispetto al 2019, del 31,4 per cento). La Corte, in particolare, auspica un'aggiornata valutazione degli effettivi fabbisogni e delle conseguenti necessarie risorse per ciascuna delle linee d'azione eventualmente confermate, lo spaccettamento del capitolo e la separazione delle spese in conto capitale. Segnala, infine, che per quanto riguarda gli ammortizzatori in deroga, la dotazione è risultata pari a 240,5 milioni di euro (in aumento, rispetto al 2018, dell'82 per cento).

Per quanto riguarda la missione 27 (Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti), condivisa con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero dell'interno, segnala che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è competente limitatamente alla programmazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, nonché alle iniziative volte a favorire l'integrazione dei migranti. Per tale motivo, il Ministero gestisce solo una parte residuale delle risorse assegnate alla missione (lo 0,34 per cento nel 2019).

Riguardo al disegno di legge di assestamento per il 2020, ricorda preliminarmente che si tratta dello strumento attraverso il quale il Governo propone gli aggiornamenti delle previsioni di entrata e degli stanziamenti di bilancio per l'esercizio in corso, in termini di competenza e di cassa, alla luce dell'aggiornamento del quadro macroeconomico alla base del Do-

cumento di economia e finanza, della disponibilità di informazioni aggiornate sugli andamenti di finanza pubblica, delle richieste formulate dalle Amministrazioni centrali in relazione alle nuove esigenze legate alla loro operatività, nonché della consistenza dei residui accertata in sede di rendiconto dell'esercizio precedente.

Nell'ambito della flessibilità prevista dalla normativa contabile (e nei limiti dei saldi programmatici di competenza e di cassa definiti con la legge di bilancio), con il disegno di legge di assestamento possono essere proposte variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente, anche tra unità di voto diverse, ferma restando, anche in assestamento, la preclusione all'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Le variazioni proposte dal provvedimento in esame integrano le variazioni di bilancio adottate tra il 1° gennaio e il 31 maggio dell'anno in corso e, tenendo conto degli effetti finanziari dei provvedimenti legislativi entrati in vigore dopo l'approvazione della legge di bilancio 2020, in particolare quelli adottati per contrastare gli effetti della pandemia da COVID-19, forniscono le previsioni assestate per il corrente esercizio finanziario.

Passando al contenuto del disegno di legge, segnala che esso consta di un unico articolo e di quattordici tabelle, la prima delle quali rappresenta lo stato di previsione dell'entrata, mentre le restanti corrispondono allo stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri.

Per quanto riguarda i profili di competenza della Commissione, assumono particolare rilievo il contenuto della Tabella n. 4, che reca lo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e talune parti della Tabella n. 2, che reca lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

In particolare, lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'anno finanziario 2020, approvato con la legge n. 160 del 2019, reca previsioni di competenza per complessivi 142.590,5 milioni di euro (di

cui 142.520,8 milioni di parte corrente e 69,7 milioni in conto capitale). Le previsioni relative alle autorizzazioni di cassa ammontano complessivamente a circa 143.418,6 milioni di euro (di cui 143.348,9 milioni di parte corrente e 69,7 milioni in conto capitale). La consistenza dei residui presunti al 1° gennaio 2020 è valutata, nella legge di bilancio, in circa 26.840,2 milioni di euro (di cui 26.836,2 milioni di parte corrente e 4 milioni in conto capitale).

Le variazioni introdotte in bilancio per atto amministrativo, e pertanto non soggette ad approvazione parlamentare, hanno determinato complessivamente un aumento di circa 35.561,8 milioni di euro, sia delle previsioni di competenza sia delle dotazioni di cassa, e nessun aumento dei residui.

Il disegno di legge di assestamento propone, per lo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un aumento di 88,5 milioni di euro delle previsioni di competenza e di 148 milioni di euro delle autorizzazioni di cassa, da ascrivere interamente alle spese correnti. Le variazioni alla competenza sono connesse alle esigenze emerse dall'effettivo svolgimento della gestione, tenuto altresì conto della situazione della finanza pubblica, mentre le modifiche alle autorizzazioni di cassa sono dovute alla necessità di assestare le autorizzazioni stesse in relazione sia alla nuova consistenza dei residui, sia alle variazioni proposte per la competenza.

Pertanto, per effetto delle proposte di variazione, che si aggiungono a quelle apportate con atti amministrativi, le previsioni di competenza assestate per il bilancio 2020 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali risultano pari a 178.240,9 milioni di euro, di cui 178.171,2 milioni di parte corrente e 69,7 milioni in conto capitale. Parimenti, le previsioni delle autorizzazioni di cassa risultano pari a 179.128,5 milioni di euro, di cui 179.051,7 milioni di parte corrente e 60,9 milioni in conto capitale.

Segnala che, sul totale delle variazioni proposte dal disegno di legge di assesta-

mento allo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le più significative riguardano la missione 26 (Politiche per il lavoro). Infatti, il disegno di legge propone l'integrazione dello stato di previsione di un ammontare pari a 29.739,3 milioni di euro, la quasi totalità dei quali (29.733 milioni di euro) è destinata al programma « Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione » (26.6). In particolare, risultano interessati alle variazioni i capitoli 2319 e 2619, concernenti gli oneri relativi ai trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria e in deroga, da corrispondere per fronteggiare l'emergenza sanitaria nazionale da Covid-19, che registrano un aumento, rispettivamente, di 11.599 e di 4.957 milioni di euro.

Le variazioni proposte alle altre missioni di competenza del Ministero non risultano particolarmente rilevanti per entità. In particolare, la variazione proposta per la missione 24 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), pari a 4.174,5 milioni di euro, è destinata in larga parte (4.071,9 milioni di euro) al Programma « Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva » (24.12), con particolare riferimento ai capitoli 3519 e 3619, concernenti gli oneri relativi alle indennità per congedo parentale e *bonus babysitting* da corrispondere per fronteggiare l'emergenza sanitaria nazionale da Covid-19, che registrano un aumento, rispettivamente, di 1.569 e di 67,6 milioni di euro, nonché al capitolo 3719, relativo al Fondo per il reddito di emergenza, che registra previsioni assestate pari a 954,6 milioni di euro.

Il disegno di legge propone anche la variazione di 1.736,2 milioni di euro per la

missione 25 (Politiche previdenziali), destinati all'unico programma « Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali » (25.3), di 0,2 milioni di euro per la missione 27 (Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti), destinati all'unico programma « Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate » (27.6), e di 0,2 milioni di euro per la missione 32 (Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche), destinati al programma « Indirizzo politico » (32.2).

Infine, rileva che alla tabella n. 2, riguardante il Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento alle risorse per il pubblico impiego (nell'ambito della Missione 33, « Fondi da ripartire », Programma « Fondi da assegnare »), il disegno di legge di assestamento propone, in termini di competenza, la riduzione di 6,9 milioni di euro del capitolo 3056 « Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle assunzioni di personale a tempo indeterminato, ecc. », rispetto alla previsione iniziale di 305 milioni di euro e alla previsione assestata di 298,1 milioni di euro. Al contrario, non si segnalano variazioni in termini di competenza sugli altri due capitoli di interesse, il capitolo 3022 « Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle assunzioni, ecc. » e il capitolo 3032 « Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle eventuali assunzioni di personale a tempo, ecc. ».

Davide TRIPIEDI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame dei provvedimenti alla seduta convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 15.20.