



### *Audizione*

*presso la V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati nell'ambito dell'esame del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (A.C. 1752)*

*(13 marzo 2024)*

### **Premessa**

Il decreto-legge 19/24 (PNRR quater) rientra nell'alveo di quei provvedimenti omnibus, per argomenti trattati e massa di risorse mobilitate, che in una situazione ordinaria non sarebbe emanabile e che ha la sua giustificazione nell'adempimento delle condizionalità, delle riforme e degli investimenti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il provvedimento, inoltre, è frutto di aspri confronti tecnici e conflitti politici, svoltisi nell'ambito di cerchie ristrette o nel chiuso di qualche ufficio.

Il Parlamento è costretto ad esaminare il testo in tempi strettissimi, con la possibilità di apportare solo modifiche marginali.

Sarà necessario, oltretutto, il varo di una pletora di decreti attuativi, che ripropone il tema di chi - alla fine della giostra - prende davvero le decisioni.

Siamo, sostanzialmente, di fronte all'ennesimo episodio di emarginazione delle Camere e del confronto sociale. Di fatto, un'anticipazione della torsione che subirà il sistema democratico se diventeranno legge l'Autonomia differenziata e il Premierato.

In quel caso si verificherà una formidabile verticalizzazione del potere, in questo abbiamo la totale concentrazione a Palazzo Chigi di ogni decisione sui fondi del PNRR e della Coesione, scavalcando brutalmente gli stessi territori, che si teorizza di voler valorizzare.

Una complessa serie di interventi, pari a una intera manovra finanziaria, che comprende incrementi degli impegni di spesa, tagli, spostamenti di risorse nelle varie annualità fino al 2030, definanziamenti di interventi in ritardo nell'attuazione, viene così assunta sulla testa dei cittadini e all'insaputa di altre Istituzioni.

Pertanto, per la CGIL, il primo problema riguarda la partecipazione e la trasparenza con cui va attuato questo Piano, da cui dipendono i 2/3 della crescita economica italiana da qui al 2026.

Ciò, per noi, significa innanzitutto individuare regole e modalità di coinvolgimento del partenariato economico e sociale, con specifico riferimento alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e capillarmente presenti in tutti i territori.

La pur positiva previsione della partecipazione del Presidente del CNEL alla Cabina di Regia, peraltro limitata alle riunioni concernenti le attività di cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, non è affatto risolutiva del problema della partecipazione strutturale, preventiva e continuativa delle parti sociali alle scelte strategiche in questo ambito.

Quindi chiediamo che venga ripreso, anzi rafforzato, il modello di confronto con le parti sociali maggiormente rappresentative, come prevede il protocollo sottoscritto con il Governo il 29 dicembre 2021, in coerenza con le disposizioni europee sul PNRR che stabiliscono obbligatoriamente un confronto in anticipo, in itinere e finale con le parti sociali.

Purtroppo, anche le cabine di coordinamento previste dal decreto e coordinate dai prefetti non sono dei luoghi di condivisione di scelte strategiche a livello territoriale, non essendo prevista, in quelle sedi, la concertazione con le parti sociali.

Nel merito del provvedimento ribadiamo che:

- la copertura degli interventi, cancellati o ridimensionati nella nuova versione del PNRR, avviene ricorrendo a significative risorse del Fondo Sviluppo e Coesione, che vengono di fatto scippate in particolare alle Regioni del Sud, con la previsione di farle rientrare con possibili definanziamenti del Piano Complementare al PNRR. Permangono, quindi, fortissimi dubbi sulla reale attuazione della clausola del 40% di fondi da destinare al Mezzogiorno. Su questo va acceso un potente riflettore, perché la riteniamo una condizione inaggirabile;
- si tagliano pesantemente le risorse del Ministero della Salute (- 510 milioni per l'investimento "Verso un ospedale sicuro e sostenibile", -132,5 milioni per l'"Ecosistema innovativo della salute", -34,7 milioni per "Salute, ambiente, biodiversità e clima") e quelle delle Regioni sulla sanità, per circa 1,8 miliardi, come denunciato dalla Conferenza delle Regioni;
- non si ripristinano le risorse per la prevenzione del dissesto idrogeologico;
- si riducono le risorse per la transizione ecologica, mentre si investono 65 milioni di euro per la realizzazione delle due strutture di detenzione per migranti in esecuzione del protocollo fra Italia e Albania (cifra relativamente piccola rispetto all'ammontare complessivo di risorse, ma scelta comunque emblematica);
- e, a proposito di opzioni bizzarre, si prevede che il Dipartimento per lo sport possa riprogrammare le risorse degli interventi relativi all'impiantistica sportiva finanziati in tutto o in parte con fondi PNRR, disponibili in seguito a revoche o a rinunce da parte dei soggetti attuatori, destinandole – tra l'altro - all'efficientamento energetico di impianti sportivi di proprietà pubblica destinati esclusivamente alla pratica di sport invernali: finanziamo le aree depresse di Cortina o Courmayeur?

Si confermano, in questo modo, politiche regressive nei confronti del Mezzogiorno, che contribuiranno ad ampliare i divari tra i territori del Paese, e si porta un attacco ai diritti fondamentali delle persone, come quello alla salute.

Uno degli aspetti più gravi è la decisione di smontare, per una rilevante quantità di risorse, la condizionalità occupazionale per donne e giovani, che rappresenta(va) il più importante e positivo risultato connesso all'adozione del PNRR, che viene radicalmente tradito.

Pertanto, ne chiediamo non solo la reintroduzione ma anche il rafforzamento.

Per non parlare degli articoli dal 29 al 31 che, a dire del Governo, dovrebbero rappresentare - sfruttando il veicolo legislativo del decreto-legge sul PNRR - la risposta alla tragedia sul lavoro che si è consumata nel cantiere di Firenze lo scorso 16 febbraio e, più in generale, costituire efficaci misure di contrasto agli incidenti sul lavoro e per il rafforzamento degli strumenti di prevenzione, salute e sicurezza.

Una rappresentazione non vera e strumentalmente utilizzata dal Governo.

Infatti, una parte consistente delle norme contenute nel decreto-legge, pressoché tutte, eccetto l'intervento sulla qualificazione delle imprese con la definizione della cosiddetta "patente a crediti", sono in attuazione delle azioni normative individuate nel Piano Nazionale per la Lotta al Lavoro Sommerso 2023-2025, la cui adozione è una specifica condizionalità del PNRR.

È totalmente assente, invece, una strategia nazionale di prevenzione e protezione per tutti i settori produttivi, a partire dalla piena attuazione del D.Lgs. 81/08, da un sistema di vigilanza efficace, da interventi concreti sulla formazione e contro lo sfruttamento del lavoro.

Ogni intervento per la salute e sicurezza deve prevedere la cancellazione della precarietà del lavoro, l'eliminazione degli appalti a cascata, il ripristino della parità di trattamento economico e normativo, cancellata dalla D.lgs. 276/2003, il rispetto dei CCNL sottoscritti dalle OOSS comparativamente più rappresentative, che il Governo stravolge attraverso la dizione "contratto maggiormente applicato".

Il Piano Nazionale per la Lotta al Lavoro Sommerso non ha visto forme approfondite di coinvolgimento delle forze economiche e sociali sia nella fase di definizione, con l'invio di una prima bozza e la richiesta di valutazioni in tempi ristrettissimi, che nella fase di valutazione sulle proposte normative, con la scelta di convocare "virtualmente" il *Comitato* solo ai fini della richiesta di osservazioni.

Una modalità che nega il pieno coinvolgimento delle forze economiche e sociali, che dovrebbe essere uno dei cardini per una efficace azione di contrasto al lavoro sommerso e per costruire le condizioni d'intervento sui temi della salute e sicurezza sul lavoro.

Alcune specifiche di dettaglio.

- Gli interventi normativi non rispondono ai temi della salute e sicurezza sul lavoro. La stessa introduzione della cosiddetta "patente a crediti" presenta molteplici profili di criticità, sia sul meccanismo di perdita-riacquisizione di crediti, che sugli obblighi formativi; non prevede alcun vincolo di ripristino delle condizioni di sicurezza, attraverso interventi sull'organizzazione del lavoro e investimenti, ed è limitato al settore edile mentre andrebbe estesa a tutti gli altri settori economici. È necessario – per tutti gli appalti di lavori, opere e servizi – estendere le regole degli appalti pubblici agli appalti nei settori privati, nonché introdurre altri strumenti di controllo quali il cartellino identificativo per l'ingresso nei cantieri, la congruità su costi e tempi di esecuzione dei lavori.
- L'intervento sul rafforzamento dell'attività della vigilanza non è sufficiente relativamente alle dotazioni organiche per soddisfare il fabbisogno del complesso delle funzioni, che necessiterebbe invece di un vero e adeguato piano di assunzioni. Inoltre, non sono previsti interventi relativi al rafforzamento degli strumenti a sostegno dell'attività ispettiva sul versante del coordinamento delle attività, né nella dimensione nazionale né in quella locale. È assente un piano di rafforzamento della medicina preventiva sul territorio che, a partire dalle attività ispettive, non può essere in alcun modo compresa nei tetti di spesa per la sanità.
- Gli stessi interventi per la lotta e il contrasto al lavoro sommerso non rispondono alla necessità di aggredire complessivamente e con efficacia il fenomeno, vedasi su tutti il profilo delle azioni previste per il lavoro domestico. I limiti individuati in termini di platea (80 anni) e dei complessivi requisiti e condizioni (a partire dall'ISEE) riducono la norma ad essere inefficace sia come misura di sostegno alle famiglie, sia come misura di contrasto al lavoro nero e irregolare. In alcuni casi, come già richiamato, gli interventi attuano solo parzialmente quanto previsto dal *Piano Nazionale*, per esempio escludendo la parte normativa dalla parità di trattamento nel caso di appalti e con l'introduzione del criterio del contratto maggiormente applicato, che distorce e nega il tema della rappresentanza sindacale. In altri casi, come la reintroduzione della penalizzazione per il reato di somministrazione illecita di manodopera o di appalto, possiamo segnalare positivamente il

ripensamento intervenuto dato che la norma, come da noi evidenziato e contestato, non era nelle proposte originarie.

- Ancora, in merito agli obiettivi del contrasto al lavoro sommerso, la revisione dell'impianto sanzionatorio relativo alla disciplina del lavoro occasionale in agricoltura produce un depotenziamento del carattere deterrente proprio in uno dei settori caratterizzati da alta permeabilità a fenomeni di lavoro nero e irregolare.
- Emerge, inoltre, la scelta di rendere tutte sanabili le condotte delle aziende, sia sotto il profilo amministrativo – vedasi il tema del mancato assolvimento degli obblighi contributivi – che per le prescrizioni in tema di salute e sicurezza e di tutela del lavoro. La sanabilità restituisce alle imprese gli stessi diritti, senza distinguere tra soggetti virtuosi e non, senza neanche la perdita dei benefici normativi ed economici riconosciuti.

In sintesi, sia per le azioni di contrasto al lavoro sommerso sia per la salute e sicurezza si continua con una svalorizzazione del confronto con le parti sociali e con una successione di interventi volti al peggioramento delle condizioni in materia di lavoro, come nel D.Lgs. n.48 del 4 maggio 2023, convertito in legge n. 85 del 3 luglio 2023, e nel recente Disegno di Legge n. 1532-bis. Si sceglie, ancora una volta, di non investire su un piano organico di interventi volti concretamente al contrasto della irregolarità, precarietà e povertà del lavoro dipendente, alla promozione della cultura della sicurezza, alla definizione di diverse politiche migratorie, alla creazione della parità di diritti per ricomporre le frammentazioni nel mercato del lavoro.

Ma sono molti altri gli ambiti problematici.

L'operazione di privatizzazione di Pago Pa, che sarà controllata al 51% dall'Istituto Poligrafico e per il 49% ceduto a Poste (il cui asset societario è in fase di parziale cessione ai privati).

Sullo sfondo c'è la nota questione della gestione dei dati dei cittadini e quali imprese vi avranno accesso, oltre alla sostanziale abdicazione del nostro Paese al rilancio di una politica industriale seria soprattutto in un settore, come quello della digitalizzazione, a dir poco strategico.

Un altro errore commesso nella rimodulazione è la riduzione degli investimenti pubblici diretti per finanziare – ancora una volta – ulteriori incentivi automatici alle imprese “come sono e dove sono”; e senza particolari condizionalità.

Sulla transizione digitale (Transizione 5.0), il rischio concreto è quello di sostenere tanti piccoli progetti, ottenendo scarsi risultati in termini di innovazione, di riduzione dei consumi, di creazione di nuova e buona occupazione.

La transizione ecologica e la transizione energetica devono essere coordinate e guidate con politiche industriali, fiscali e di giusta transizione. Non può essere un progetto incentivabile quello che si propone di ridurre i consumi di un'impresa di appena il 3%.

Per raggiungere il target di riduzione delle emissioni del 55% al 2030, diminuire la dipendenza energetica del Paese e tagliare drasticamente i costi energetici, occorre puntare su efficienza energetica e produzione da fonti rinnovabili con progetti ambiziosi.

Troviamo poi inaccettabile non prevedere – neanche in questa occasione – alcun criterio di condizionalità, o prevederne di estremamente bassi rispetto agli alti obiettivi che richiede la transizione energetica. Oltre a non prendere in considerazione, per l'ennesima volta, la creazione di nuovi posti di lavoro come presupposto all'accesso agli incentivi.

E ancora: sono totalmente ridimensionati i finanziamenti all'alta velocità nel Sud e altri investimenti per le connessioni diagonali, per il sistema Etms e per il miglioramento delle stazioni ferroviarie del Meridione. Nel complesso, mancano all'appello 2,3 miliardi di euro.

Al contrario, viene aumentata la dotazione finanziaria relativa ai collegamenti di alta velocità nel Nord, portandola a 8.730 milioni di euro (+ 159,9 mln).

Sulla Rigenerazione urbana, le risorse sono ridotte di 1,5 miliardi di euro.

Stessa cifra viene tagliata ai piani urbani integrati.

Il provvedimento, d'altra parte, insiste molto sulla responsabilità dei soggetti titolari e dei soggetti attuatori delle misure previste dal PNRR.

In particolare, si prevede la tempestiva implementazione dei dati sul sistema ReGis, l'ampliamento dei poteri della Struttura di Missione presso la Presidenza del Consiglio, la cui nuova direzione generale potrà effettuare controlli a campione, la competenza anche sul PNRR tra le funzioni del Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Mentre consideriamo positiva quest'ultima disposizione, riteniamo invece che l'aggiornamento dei dati ReGis non sia di per sé sufficiente, se non accompagnato dalla trasparenza e dalla immediata fruibilità di queste informazioni.

Alla nostra precisa richiesta di accesso diretto e in tempo reale delle parti sociali ai dati più rilevanti di ReGis, il Governo e la Struttura di Missione hanno risposto con un eloquente silenzio.

Riguardo alle ulteriori competenze della Struttura di Missione, è evidente il rischio di una sovrapposizione con analoghe competenze della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale per il PNRR, le cui conseguenze sono al momento non prevedibili.

Sul rafforzamento delle capacità amministrative assistiamo a processi di stabilizzazione complessivamente deboli e a un incremento generalizzato della durata dei contratti a tempo determinato, derogando alle norme di carattere generale.

Nel frattempo, si ampliano gli uffici di diretta collaborazione di alcuni ministri.

Si fa, quindi, il contrario di ciò che serve.

L'istituzione di tre strutture commissariali su alloggi universitari, recupero e rifunzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, è l'ulteriore conferma dell'incapacità del Governo e di alcuni Ministeri nell'affrontare problematiche note da tempo.

Una delle poche note positive è l'ampliamento al 30% dell'anticipazione dei costi degli investimenti, richiesto anche dalla CGIL.

Ma la questione di fondo è l'assenza di qualunque idea di politica industriale e di intervento pubblico sul lato della ricostruzione delle filiere produttive, indispensabili per gestire la riconversione ecologica e digitale del nostro sistema industriale.

Il pericolo è di non capitalizzare – qui in Italia – questa mole di investimenti; e di regalare PIL e occupazione ad altri paesi: dalla Germania, alla Cina, agli USA.

In definitiva, il tema che il Governo sembra dimenticare è che il PNRR non ha l'obiettivo di cristallizzare lo stato delle cose esistenti, ma ha una fondamentale funzione trasformativa sia rispetto alla struttura produttiva, sia – soprattutto – rispetto alle diseguaglianze sociali e ai divari territoriali, che vanno ridotti drasticamente.

Pensare che per riuscirci non serva irrobustire il welfare e indirizzare lo sviluppo, ma che sia sufficiente lasciare mano libera al mercato, “non disturbando chi vuole fare”, equivale a sperare che riproponendo sempre le stesse ricette sbagliate, prima o poi si possa guarire dalla malattia: della crescita anemica, dei bassi salari, della svalorizzazione del lavoro, della de-industrializzazione incombente.

Così facendo, c'è il rischio concreto che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – da occasione irripetibile di cambiamento – si trasformi nell'ennesima occasione perduta.

Noi non ci rassegniamo a questo esito, e faremo tutto il possibile – sia a livello nazionale che territoriale – per ottenere risposte per le persone che rappresentiamo su temi cruciali come, appunto: salute e sicurezza; appalti; contrattazione e salari; creazione di lavoro di qualità, soprattutto per giovani e donne; politiche industriali e un nuovo modello di sviluppo che sia ambientalmente e socialmente sostenibile.

## Sommario

### GOVERNANCE PER IL PNRR E IL PNC

Articolo 1-Disposizioni per la realizzazione degli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza e di quelli non più finanziati con le risorse del PNRR, nonché in materia di revisione del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR .....	10
FOCUS su Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione .....	13
Approfondimento sugli interventi su Sanità e strutture penitenziarie per adulti e minori.....	14
Articolo 2-Disposizioni in materia di responsabilità per il conseguimento degli obiettivi del PNRR .....	15
Articolo 3-Misure per la prevenzione e il contrasto delle frodi nell'utilizzazione delle risorse relative al PNRR e alle politiche di coesione .....	16
Articolo 4-Disposizioni in materia di organizzazione della Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri .....	16
Articolo 8-Misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari delle misure PNRR e dei soggetti attuatori .....	17
Incentivi tecnici al personale con qualifica dirigenziale delle Regioni .....	17
Assunzione personale Uffici speciali per la ricostruzione .....	17
Proroga contratti a tempo determinato .....	18
Supporto alle attività di audit.....	18
Ampliamento delle strutture di diretta collaborazione dei Ministeri.....	18
Ministero del Turismo .....	19
Ulteriori interventi.....	19
Articolo 9-Misure per il rafforzamento dell'attività di supporto in favore degli enti locali .....	19
Articolo 10-Contributo del Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro all'attuazione del PNRR .....	20

### ISTITUZIONE DI STRUTTURE COMMISSARIALI

Articolo 5-Disposizioni urgenti in materia di alloggi universitari .....	21
Articolo 6-Disposizioni in materia di recupero e rifunzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata .....	22
Articolo 7-Disposizioni per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura .....	23

### SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Articolo 11- Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR.....	23
Articolo 12-Ulteriori misure di semplificazione in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e in materia di procedimenti amministrativi.....	24
Clausole occupazionali .....	24
Attuazione del nuovo PNRR .....	25

Misure definanziate in tutto o in parte .....	25
Semplificazione di regimi amministrativi in materia di impresa artigiana.....	25
Ulteriori poteri attribuiti ai sindaci, ai presidenti delle Province e ai sindaci metropolitani .....	26
<b>DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO</b>	
Articolo 29-Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare.....	26
Comma 1.....	26
Comma 2.....	27
Comma 3.....	28
Comma 4.....	28
Comma 5.....	28
Comma 6.....	28
Commi 7, 8 e 9.....	29
Commi 10, 11, 12 e 13.....	29
Commi 15, 16, 17 e 18.....	30
Comma 19.....	31
Articolo 30-Misure per il rafforzamento dell'attività di accertamento e di contrasto delle violazioni in ambito contributivo.....	33
Commi 1, 2, 3 e 4.....	33
Commi 5, 6, 7 e 8.....	34
Articolo 31-Ulteriori disposizioni urgenti in materia di lavoro .....	35
<b>DIGITALIZZAZIONE</b>	
A) MISURE TRASVERSALI	
Articolo. 20-Modifiche al Codice dell'amministrazione digitale .....	36
Articolo 21-Misure in materia di digitalizzazione e dematerializzazione documentale delle pubbliche amministrazioni.....	37
B) SANITA'	
Articolo 42-Disposizioni in materia di fascicolo sanitario elettronico, sistemi di sorveglianza nel settore sanitario e governo della sanità digitale.....	38
Articolo 43-Interoperabilità delle certificazioni sanitarie digitali.....	39
Articolo 44-Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.....	39
<b>TRANSIZIONE 5.0</b>	
Articolo 38-Transizione 5.0.....	40
<b>STATO SOCIALE E DIRITTI</b>	
Articolo 32-Disposizioni in materia di investimenti infrastrutturali.....	41
Articolo 33-Disposizioni in materia di investimenti infrastrutturali «piccole opere» .....	42
Articolo 34-Disposizioni urgenti in materia di Piani urbani integrati .....	43



Articolo 35-Disposizioni urgenti in materia di interventi di rigenerazione urbana .....	43
<b>ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA</b>	
Articolo 13-(Misure di semplificazione per l'attuazione delle previsioni della Missione 4 Istruzione e Ricerca – Componente 1 del PNRR in materia di Riforma del sistema ITS e di Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria – ITS).....	44
Articolo 14-Misure urgenti per l'attuazione delle previsioni della Missione 4 - Componente 1 «Istruzione e Ricerca» del PNRR in materia di riforma del sistema di orientamento, di reclutamento dei docenti, di didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico e di nuove competenze e nuovi linguaggi.....	44
Articolo 15-Disposizioni in materia di istituti tecnici e professionali .....	47
Articolo 16-Disposizioni in materia di Scuola di alta formazione dell'istruzione .....	47
Articolo 17-Ulteriori misure per la semplificazione delle procedure in materia di alloggi e di residenze per studenti universitari in attuazione del PNRR.....	48
Articolo 18-Disposizioni urgenti in materia di formazione superiore e ricerca .....	49
<b>GIUSTIZIA</b>	
Articolo 22-Disposizioni urgenti in materia di personale .....	49
Articolo 23-Incentivi per gli uffici giudiziari per il conseguimento degli obiettivi stabiliti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza .....	50
<b>INVESTIMENTI NEL SETTORE FERROVIARIO</b>	
Articolo 28-Disposizioni per la realizzazione degli interventi ferroviari nel Pnrr .....	50
<b>ULTERIORI INTERVENTI</b>	
Articolo 36-Disposizioni per la realizzazione degli interventi volti a fronteggiare il rischio di alluvione e il rischio idrogeologico e per la realizzazione degli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2016 .....	52
Articolo 41-Disposizioni in materia di controlli sugli interventi di efficientamento energetico .....	52
Articolo 39-Misure urgenti per assicurare la continuità operativa degli impianti ex Ilva .....	53

# GOVERNANCE PER IL PNRR E IL PNC

## Articolo 1

### Disposizioni per la realizzazione degli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza e di quelli non più finanziati con le risorse del PNRR, nonché in materia di revisione del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR

#### Sintesi dei contenuti

L'articolo 1 del decreto affronta il tema più delicato dell'intero provvedimento, ossia la copertura degli interventi che non sono più finanziati, totalmente o in parte, dal PNRR a seguito della riformulazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Consiglio dell'ECOFIN l'8 dicembre 2023. Nelle scorse settimane questo aspetto ha creato aspre polemiche con gli enti locali e forti attriti nel Governo.

Tra gli interventi defianziati, totalmente o parzialmente, ricordiamo:

- interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei comuni (6 miliardi di euro di cui 2,6 miliardi già spesi);
- Aree interne - Potenziamento servizi e infrastrutture sociali di comunità (725 milioni);
- promozione impianti innovativi (incluso offshore) (675 milioni);
- valorizzazione dei beni confiscati alle mafie (300 milioni);
- i progetti di rigenerazione urbana (da 3,3 miliardi a 2 miliardi);
- i piani urbani integrati (da 2,493 miliardi a 900 milioni);
- il finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori (da 600 a 210 milioni);
- i finanziamenti per l'utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate (da 2 a 1 miliardo).

Il provvedimento prevede una complessa serie di interventi, pari a una intera manovra finanziaria. Comprende incrementi degli impegni di spesa, tagli, spostamenti di risorse nelle varie annualità fino al 2030, defianziamenti di interventi in ritardo nell'attuazione.

Nella seguente tabella vengono indicati gli incrementi e le autorizzazioni di spesa (in milioni di euro).

Ann o	Incremento del Fondo di rotazione PNRR comma 1037 legge 178/20 (A)	Autorizzazione di spesa per investimenti non più finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR (B)	Incremento autorizzazioni di spesa DL 59/21 (C)	Incremento autorizzazioni di spesa art. 1 comma 86 Legge 266/05 (D)	TOTALE
2024	2.911,00	684	50		3.645,00
2025	3.973,00	785	120		4.878,00
2026	2.536,00	765	120	19,221	3.440,22
2027		548,8	1360		1.908,80
2028		400	975	33,539	1.408,54
2029		260			260,00
	<b>9.420,00</b>	<b>3.442,8</b>	<b>2.625</b>	<b>52,76</b>	<b>15.540,56</b>

In termini di fabbisogno, le risorse necessarie sono pari, fino al 2030, a 20,5 miliardi di euro.

Riguardo all'autorizzazione di spesa per investimenti non più finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR, le risorse sono utilizzate per gli interventi indicati nella seguente tabella.

Autorizzazione di spesa per investimenti non più finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR	2024	2025	2026	2027	2028	2029	TOTALE
Servizi digitali e esperienza dei cittadini	19						<b>19</b>

sviluppo dell'industria cinematografica – progetto Cinecittà	10	10	10				<b>30</b>
Utilizzo dell'Idrogeno in settori hard-to-abate	100	100	100	210	285	205	<b>1.000</b>
Piani urbani integrati-progetti generali	450	520	470	153,8			<b>1.593,8</b>
Aree Interne - Potenziamento servizi e infrastrutture sociali di comunità	45	95	125	125	75	35	<b>500</b>
Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie	60	60	60	60	40	20	<b>300</b>
<b>TOTALE</b>	<b>684</b>	<b>785</b>	<b>765</b>	<b>548,8</b>	<b>400</b>	<b>260</b>	<b>3.442,8</b>

La copertura degli incrementi e delle autorizzazioni di spesa è ottenuta attraverso una lunga serie di tagli, di cui elenchiamo gli interventi più significativi.

a) Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione:

FSC 2014-2020 (annualità dal 2024 al 2025): - 110 milioni;

FSC 2021-2027 (annualità dal 2024 al 2027): - 4,908 miliardi;

FSC 2021-2027 (annualità dal 2028 al 2030): - 1,663 miliardi (solo in termini cassa).

b) Piano Nazionale Complementare (PNC) al PNRR: - 3,813 miliardi nel triennio 2024-2026.

c) Riduzione di fondi dei Ministeri (allegato 1 al decreto-legge): - 1,361 miliardi nel triennio 2026-2028.

d) Fondo per investimenti a favore dei comuni istituito presso il ministero dell'Interno (art. 1 comma 44 della Legge 160/19): - 1,060 miliardi nel triennio 2027-2029.

e) Fondo per le opere indifferibili: - 900 milioni per il biennio 2025- 2026.

f) Contributi ai Comuni per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio (art. 1 comma 139 della legge 145/18): - 734,5 milioni di euro nel biennio 2026-2027.

g) Investimento “Verso un ospedale sicuro e sostenibile”: - 690 milioni di euro mediante corrispondente versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme iscritte in conto residui nello stato di previsione del Ministero della Salute.

h) Contratti di sviluppo relativi ai progetti di sviluppo industriale (art. 1 comma 253 della legge 213/23): - 400 milioni nel biennio 2024-2025.

È inoltre previsto l'utilizzo di 400 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2027 e 2028, delle risorse disponibili nello stato di previsione della spesa del MEF, nell'ambito della missione 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica”, programma 5 “Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte”, unità di voto 1.4.

Riguardo al Piano Nazionale Complementare (PNC) occorre segnalare quanto segue:

- le risorse sono spalmate fino al 2028 e non fino al 2026, come nella versione precedente. Le risorse spostate negli anni 2027 e 2028 sono pari a 2,335 miliardi di euro (ad es. gli interventi di messa in sicurezza di ponti, viadotti e tunnel su strade come la A24 e la A25 vengono posticipati al 2027-2028);
- l'ammontare complessivo del PNC scende a 29,4 miliardi di euro con una riduzione di 1188,51 mln di euro rispetto alle risorse originarie;
- i tagli si concentrano sostanzialmente sugli investimenti del Ministero della Salute (- 677 milioni di euro), sul rinnovo delle flotte di navi verdi (- 575,5 milioni di euro), sugli Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati (- 105,75 milioni di euro). È stato invece incrementato di 330 milioni di euro l'investimento relativo allo Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici.

Infine, è prevista una verifica immediata degli stati di avanzamento degli investimenti del Piano Nazionale Complementare. Nel caso in cui non siano state assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti, gli interventi sono defianziati e le relative risorse sono rese contestualmente indisponibili. Le eventuali risorse liberate sono utilizzate prioritariamente per coprire i tagli al FSC e, in caso di ulteriore capienza, per i tagli ai Ministeri.

In fondo a questo documento una tabella completa degli effetti in termini di Saldo netto da finanziare, fabbisogno e indebitamento netto per gli anni 2024-2026 dell'articolo 1 risultante dalla relazione tecnica al provvedimento.

### **Commento**

Nelle pagine successive di questo documento sono descritte analiticamente le conseguenze sui singoli settori delle misure introdotte in questo lunghissimo e complesso articolo. In questa sede ribadiamo come la copertura degli interventi cancellati o ridimensionati nella nuova versione del PNRR, dopo una lunga diatriba tra i ministri Fitto e Giorgetti, avviene con modalità inaccettabili: si utilizzano significative risorse del Fondo Sviluppo e Coesione, che vengono di fatto scippate in particolare alle regioni del Sud, con la previsione che possano rientrare con possibili defianziamenti del Piano Complementare al PNRR, si tagliano pesantemente le risorse del Ministero della Salute, non si ripristinano le risorse per la prevenzione del dissesto idrogeologico, ecc. Si confermano scelte politiche regressive del Governo nei confronti del Mezzogiorno, che contribuiranno ad ampliare i divari tra i territori del Paese, compromettendo i diritti fondamentali delle persone come quello alla salute.

Il dato di fondo è che interventi che hanno la dimensione di una intera manovra finanziaria sono stati definiti in ambiti ristretti, con una partecipazione nulla o di facciata delle parti sociali. Un metodo, che tenendo insieme processi decisionali scarsamente democratici e un approccio tecnocratico ai problemi posti dall'attuazione del PNRR, non promette nulla di buono per i prossimi due anni e mezzo. Il rischio è quello di un cambio radicale della nostra struttura democratica con conseguenze imprevedibili anche dopo il 2026.

## **FOCUS su Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione**

*Nel Decreto ci sono una serie di commi all'articolo 1 che prevedono procedure di incremento e riduzione del **Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione**, utilizzato come uno strumento di compensazione finanziaria delle operazioni di ristrutturazione del PNRR e del PNC, senza il quale queste operazioni non sarebbero state possibili.*

**Articolo 1 - Comma 3:** con un DPCM potranno essere individuate le eventuali risorse derivanti dai definanziamenti del Piano Complementare Nazionale – PNC, da destinare all'incremento della dotazione del Fondo Sviluppo e Coesione per un importo pari alla riduzione del Fondo prevista al comma 8 dell'articolo 1.

*Si prevede quindi che una parte del definanziamento del PNC previsto dal Decreto possa essere utilizzato in chiave compensativa rispetto ai tagli del Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione regolamentati nel Decreto stesso. Al momento attuale però non è possibile determinare l'ammontare puntuale di queste risorse definanziate, quindi, non si può stimare la compensazione finanziaria del Fondo nazionale. Ciò che è certo è il suo taglio, ovvero una riduzione significativa di risorse strettamente finalizzate alla riduzione dei divari territoriali e quindi al Sud.*

**Articolo 1 – Comma 8:** nel comma viene specificata la copertura finanziaria degli oneri relativi ai commi precedenti. Alle lettere h), i) e n) viene specificato il contributo attribuito al Fondo nazionale di Sviluppo e coesione nelle seguenti modalità:

- verrà versato al MEF come entrata di bilancio **un complessivo di risorse pari a 4.908 milioni di euro** (725 milioni di euro per l'anno 2024, 2.667 milioni di euro per l'anno 2025, 1.401 milioni di euro per l'anno 2026 e 115 milioni di euro per l'anno 2027), ricavate dalle somme iscritte in conto residui nel Fondo stesso a valere sulla programmazione 2021-2027;
- verrà versato al MEF come entrata di bilancio **un complessivo di risorse pari a 110,5 milioni di euro** (36,65 milioni di euro per l'anno 2024, 73,35 milioni di euro per l'anno 2025, 0,5 milioni di euro per l'anno 2026), ricavate dalle somme iscritte in conto residui nel Fondo stesso a valere sulla programmazione 2014-2020;
- **una riduzione pari a 1.663,2 milioni di euro** (415,8 milioni di euro per ogni anno dal 2027 al 2030), in termini di sola cassa, del Fondo a valere sulla programmazione 2021-2027.

***Il taglio del Fondo nazionale per lo Sviluppo e Coesione è molto significativo per la programmazione 2021-2027, ammontando complessivamente a 6.571,2 milioni di euro, tenendo conto sia dello spostamento delle spese già impegnate e non ancora assegnate oppure assegnate ma non ancora pagate (le cosiddette somme iscritte in conto residui), sia della riduzione delle spese future. Su quest'ultimo aspetto si precisa che il taglio delle risorse riguarderà solo la cassa e non gli investimenti. Decisamente inferiore è l'ammontare delle risorse del Fondo 2014-2020 definanziate, segno probabilmente che sono state investite e che sono pochi i residui di spesa.***

**Articolo 1 – Comma 9:** modifica la normativa vigente (art. 56 comma 2 del DL n. 50/2022) per prevedere che le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027 (regolate nell'art. 1 comma 177 della Legge n. 178/2020) non sono disponibili per il periodo 2026-2031, data la procedura di definanziamento in corso.

**Articolo 1 – Comma 10:** vengono abrogati i commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dell'articolo 2 del decreto-legge n. 59 del 2021, con l'obiettivo di eliminare i vincoli di destinazione delle risorse del Fondo nazionale Sviluppo e Coesione per complessivi 700 milioni di euro, e consentire quindi di reintegrare la disponibilità del Fondo per il periodo di programmazione 2021-2027.

È disposta anche l'abrogazione del comma 977 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 che prevede da parte del ministro per il Sud e la Coesione territoriale, l'individuazione di un soggetto altamente

qualificato avente sede legale nel Mezzogiorno, cui affidare la realizzazione di un programma di interventi destinati ai territori del Mezzogiorno e a cui destina 6 milioni di euro annui dal 2022 al 2026 a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione – programmazione 2021-2027. Le risorse derivanti dalle disposizioni abrogate rientrano nella piena disponibilità del Fondo, la cui dotazione è reintegrata in corrispondente misura.

## **Approfondimento sugli interventi su Sanità e strutture penitenziarie per adulti e minori**

Il c. 8 lett. a) n. 16: riduzione dell'autorizzazione di spesa per 34,7 milioni di euro per l'anno 2024 dalla posta **“Salute, ambiente e clima”** (dal DECRETO-LEGGE 6 maggio 2021, n. 59 art. 1 co. 2 lett. e) n. 1, erano previsti 120,56 milioni di euro per l'anno 2024 nel pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero della salute).

### **Commento**

Taglio molto rilevante, pari a 34,7 mln € totali.

Il c. 8 lett. a) n. 17: riduzione dell'autorizzazione di spesa per 250 milioni di euro per l'anno 2024, 140 milioni di euro per l'anno 2025 e 120 milioni di euro per l'anno 2026 dalla posta **“Verso un ospedale sicuro e sostenibile”** (dal DECRETO-LEGGE 6 maggio 2021, n. 59 art. 1 co. 2 lett. e) n. 2, erano previsti 250 milioni di euro per l'anno 2024, 140 milioni di euro per l'anno 2025 e 120 milioni di euro per l'anno 2026 nel pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero della salute).

### **Commento**

Taglio del 100%: 510 mln € totali.

Il c. 8 lett. a) n. 18: riduzione dell'autorizzazione di spesa per 55 milioni di euro per l'anno 2024, 58,28 milioni di euro per l'anno 2025 e 19,28 milioni di euro per l'anno 2026 dalla posta **“Ecosistema innovativo della salute”** (dal DECRETO-LEGGE 6 maggio 2021, n. 59 art. 1 co. 2 lett. e) n. 3, erano previsti 84,28 milioni di euro per l'anno 2024, 68,28 milioni di euro per l'anno 2025 e 54,28 milioni di euro per l'anno 2026).

### **Commento**

Taglio importante: 132,56 mln €.

Il c. 6 lettere f) e g) posticipa l'incremento, al 2027 e 2028, dei fondi che il DL 59/2021 destinava alla **“Costruzione e miglioramento di padiglioni e spazi per strutture penitenziarie per adulti e minori”**. In particolare, la lett. f) autorizza l'incremento della spesa per 20 milioni di euro per l'anno 2027 e per 10 milioni di euro per l'anno 2028, mentre la lett. g) autorizza l'incremento della spesa per 200 milioni di euro per l'anno 2027 e per 100 milioni di euro per l'anno 2028.

Il c. 8 lett. a) n. 20 opera una riduzione dell'autorizzazione di spesa per 20 milioni di euro per l'anno 2024 e 10 milioni di euro per l'anno 2025 dalla medesima posta (NB. erano previsti 41,5 milioni di euro per l'anno 2024, 57 milioni di euro per l'anno 2025).

### **Commento**

L'aumento di spesa per il 2027 e 2028 sarebbe da valutare positivamente se non corrispondesse esattamente a quanto previsto alla lett. f) con la riduzione operata sul 2024 e 2025 (30 mln di € totali) dal l. c. 8 lett. a) n. 20. Si tratta in sostanza di un **posticipo dell'investimento**, inaccettabile alla luce delle gravi condizioni strutturali, igieniche, e ambientali in cui versano molte strutture penitenziarie italiane. Inoltre, limitarsi a costruire nuove carceri senza tener conto anche dei tempi necessari, oltre che dei costi perché si realizzino,

non ha senso se non si rendono realmente dignitose e vivibili quelle esistenti e, soprattutto, se non si interviene con misure in grado di rispondere realmente al sovraffollamento esistente.

Il c. 13 prevede: gli investimenti destinati alla realizzazione del programma «Verso un ospedale sicuro e sostenibile», già finanziati a carico del Fondo complementare del PNRR (...) sono posti a carico del finanziamento di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, recante "Programma pluriennale di interventi in materia sanitaria" (edilizia ospedaliera). Conseguentemente, **l'autorizzazione di spesa** del programma di cui all'art. 20 è **incrementata di 39 milioni di euro**, mediante utilizzo delle risorse del Ministero della Salute di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e), numero 2, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59.

Per assicurare la **tempestiva realizzazione dell'investimento 1.1 "Case della Comunità" e 1.3 "Ospedali di Comunità" di cui alla Componente 1, del PNRR e dell'investimento 1.2. "Verso un ospedale sicuro e sostenibile" di cui alla Missione 6, Componente 2, del PNRR** e degli interventi già posti a carico del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR **che, per gli incrementi di costo dei materiali, non abbiano ricevuto assegnazioni** dal Fondo per l'avvio delle opere indifferibili di cui all'articolo 26, comma 7 del decreto-legge 17 maggio 2022, n.50 convertito con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91, **le Regioni possono sostenere i maggiori costi emergenti accedendo alle risorse finanziarie, ove disponibili, a loro destinate** ai sensi dell'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, **integrando il quadro economico dei progetti inseriti nei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) già sottoscritti.**

#### **Commento**

Tale formulazione scarica sulle Regioni il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla Missione 6 (CdC, OsCo, COT), tra l'altro non vincolandole a quanto precedentemente sottoscritto nei CIS; obiettivi nei fatti impossibili da rispettare senza prevedere le necessarie coperture economiche da parte del Governo. Ciò si traduce nella certezza della mancata realizzazione delle Case della Comunità e Ospedali della Comunità già previsti nei CIS come di nuova costruzione.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 2**

### **Disposizioni in materia di responsabilità per il conseguimento degli obiettivi del PNRR**

#### **Sintesi dei contenuti**

È previsto che i soggetti attuatori dei programmi e degli interventi del PNRR provvedano a rendere disponibile o ad aggiornare sul sistema informatico «ReGiS», entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il cronoprogramma procedurale e finanziario di ciascun programma e intervento aggiornato alla data del 31 dicembre 2023, con l'indicazione dello stato di avanzamento.

L'unità di missione o la struttura dirigenziale preposta dell'amministrazione centrale titolare della misura provvede, entro i successivi trenta giorni, ad attestare sul sistema informatico «ReGiS» che i cronoprogrammi relativi ai singoli interventi, inseriti dai soggetti attuatori, assicurino il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal PNRR.

La Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio e la Ragioneria generale dello Stato verificano l'adempimento dell'obbligo dei soggetti attuatori.

In caso di disallineamenti e incoerenze, la Struttura di missione richiede chiarimenti. In caso di esito non positivo, la Struttura di missione richiede l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'art. 12 del decreto-legge 77/21.

La Struttura di Missione rende pubblici i cronoprogrammi trasmessi, con l'indicazione di quelli per i quali è stato richiesto l'esercizio dei poteri sostitutivi.

Nel caso in cui sia la Commissione Europea ad accertare l'omesso o l'incompleto conseguimento degli obiettivi finali, l'amministrazione centrale titolare della misura provvede a restituire gli importi percepiti, attivando le corrispondenti azioni di recupero nei confronti dei soggetti attuatori inadempienti. Nel caso in cui i soggetti attuatori siano società pubbliche beneficiarie di canoni, contributi o di tariffe a carico dell'utenza, è fatto divieto di trasferire sull'utenza gli oneri derivanti dall'attività di recupero effettuata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai sensi del presente comma.

#### **Commento**

È sicuramente importante la tempestiva implementazione sul sistema ReGis dei dati sull'avanzamento degli investimenti, ma il provvedimento non tratta della trasparenza e della immediata fruibilità di queste informazioni. Alla nostra precisa richiesta di accesso diretto e in tempo reale delle parti sociali ai dati più rilevanti di ReGis, il Governo e la Struttura di missione hanno risposto con un eloquente silenzio.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 3.**

#### **Misure per la prevenzione e il contrasto delle frodi nell'utilizzazione delle risorse relative al PNRR e alle politiche di coesione**

#### ***Sintesi dei contenuti***

Le funzioni del Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri sono estese al PNRR. Ai fini di rafforzare la strategia unitaria di prevenzione e contrasto alle frodi e illeciti verso i finanziamenti connessi al PNRR e alle politiche di coesione, il Comitato viene integrato anche con la presenza dei rappresentanti delle forze di polizia (Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza, nonché rappresentanti della Direzione Nazionale Antimafia, della Direzione Centrale della Polizia Criminale e della Direzione Investigativa Antimafia).

#### **Commento**

Alla luce delle risorse impegnate nell'ambito dei diversi progetti, la previsione di integrare la struttura di missione anche con elementi di controllo e investigativi va considerata positivamente.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 4**

#### **Disposizioni in materia di organizzazione della Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri**

#### ***Sintesi dei contenuti***

Le direzioni generali della Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri passano da quattro a cinque, con contestuale trasferimento dei compiti, delle funzioni e delle risorse umane attribuiti all'unità di missione di livello dirigenziale generale, istituita presso il Dipartimento per le Politiche di coesione e il Sud, che viene contestualmente soppressa.



La Struttura di Missione PNRR può procedere a ispezioni e controlli a campione sia presso le amministrazioni centrali titolari delle misure, sia presso i soggetti attuatori.

L'articolo definisce la nuova dotazione organica della Struttura di Missione, determinata dall'istituzione della nuova direzione generale, ne quantifica i costi e indica la copertura.

### **Commento**

Si conferma l'accentramento di poteri sempre più estesi nella Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ora potrà fare anche ispezioni e controlli a campione, senza che però il decreto-legge ne definisca criteri, modalità e tempi.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 8**

### **Misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari delle misure PNRR e dei soggetti attuatori**

#### **Incentivi tecnici al personale con qualifica dirigenziale delle Regioni**

Relativamente ai progetti del PNRR, le Regioni potranno erogare l'incentivo per le funzioni tecniche previsto dal codice dei contratti pubblici al personale di qualifica dirigenziale coinvolto in tali progetti.

#### **Assunzione personale Uffici speciali per la ricostruzione**

#### **Sintesi dei contenuti**

L'art. 8 ai commi 21 e 22 prevede l'incremento di 2,5 mln di euro annui, a decorrere dal 2024, del fondo destinato all'assunzione a tempo indeterminato di personale non dirigenziale non di ruolo, reclutato a tempo determinato in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione, L'ammontare del fondo è ora di 85,5 mln di euro.

### **Commento**

Si tratta di una norma positiva, che amplia il finanziamento destinato alla stabilizzazione del personale precario degli uffici tecnici che si occupano della ricostruzione post sisma. Ancora di più, alla luce di questo intervento, è urgente che si diano finalmente risposte alle lavoratrici e lavoratori che attendono il riparto delle risorse del fondo connesso, perché le amministrazioni locali possano procedere alla loro stabilizzazione, con un DPCM il cui termine è scaduto lo scorso 31 gennaio 2023, nonostante i ripetuti solleciti delle organizzazioni sindacali.

## **Proroga contratti a tempo determinato**

### **Sintesi dei contenuti**

I contratti a tempo determinato per specifiche funzioni relative alla realizzazione di investimenti e riforme del PNRR potranno avere durata superiore ai 36 mesi, in deroga all'articolo 19 del decreto legislativo 81/15.

### **Commento**

In sostanza, in assenza di una norma che regoli in maniera specifica il reclutamento in funzione di un'azione specifica con un percorso temporale dato, si introduce una deroga generale alla norma che si fonda sul carattere di eccezionalità del PNRR.

### **Supporto alle attività di audit**

Prevista l'emanazione di uno o più decreti del Ragioniere Generale dello Stato in cui sono individuati e disciplinati interventi che possono riguardare:

- azioni rivolte ad assicurare continuità alle attività di supporto alle autorità di audit dei programmi cofinanziati dai fondi europei della politica di coesione per la programmazione 2021-2027 e di altri strumenti adottati dall'Unione europea, per i quali occorre garantire una funzione di audit indipendente;
- misure di rafforzamento della capacità amministrativa e tecnica per le attività di monitoraggio e di controllo della spesa degli interventi finanziati con risorse europee;
- l'adeguamento degli strumenti informatici e la messa in opera di interventi specifici di assistenza tecnica.

Non sono previste specifiche risorse per tali azioni.

### **Ampliamento delle strutture di diretta collaborazione dei Ministeri**

L'articolo prevede l'ampliamento di strutture di diretta collaborazione e dirigenziali di alcuni Ministeri. In particolare:

- nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto del ministro dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste, in aggiunta all'attuale dotazione organica, viene aggiunto un posto di funzione dirigenziale di livello generale, con compiti di studio e di analisi in materia di valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché per coadiuvare e supportare l'organo politico nelle funzioni strategiche di indirizzo e di coordinamento delle articolazioni ministeriali nel settore delle politiche di bilancio. Il direttore generale si avvale di personale indicato dalle articolazioni ministeriali interessate dai processi di revisione della spesa, con competenza in materia di bilancio pubblico, nonché di esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, anche attraverso convenzioni con università e istituti di formazione;
- la dotazione organica del Ministero della Salute è incrementata di un posto di funzione dirigenziale di livello generale nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto del ministro, con compiti di consulenza e ricerca nell'ambito di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa in materia sanitaria, nonché per coadiuvare e supportare l'organo politico nelle funzioni strategiche di indirizzo e di coordinamento delle articolazioni ministeriali nel settore delle politiche di bilancio. Per lo svolgimento di tali compiti, il dirigente generale può avvalersi del personale del Ministero della Salute, competente in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa in materia sanitaria.

## **Ministero del Turismo**

Il Ministero del Turismo può ricorrere a società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato, operanti nel settore dei servizi informatici, al fine di:

- completare e accelerare la migrazione dei sistemi informativi del Ministero verso i servizi cloud del Polo strategico nazionale;
- completare e accelerare la realizzazione dell'investimento 4.1. «Tourism Digital Hub»;
- completare e accelerare la realizzazione dei servizi informatici connessi all'attuazione della riforma 4.1. della professione di guida turistica;
- garantire la sicurezza, la continuità e lo sviluppo del sistema informatico e di assicurare l'interoperabilità e il consolidamento delle infrastrutture.

## **Ulteriori interventi**

Previsti inoltre:

- procedure di stabilizzazione del personale che ha prestato servizio per almeno 15 mesi presso l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, assunto con contratto a tempo determinato attraverso procedura selettiva pubblica (art. 12 comma 2 lettera b) del dl 82/21);
- incremento del fondo del trattamento accessorio del personale dell'Avvocatura dello Stato;
- incremento di 3 milioni di euro del Fondo per l'attuazione degli interventi del PNRR di competenza del Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste;
- incremento di 1,5 milioni di euro per il 2024 del Fondo per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza di competenza del Ministero della Transizione ecologica;
- incremento dell'indennità di amministrazione o della retribuzione di posizione di parte variabile in godimento per il personale che presta servizio presso gli uffici centrali dei Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, impegnato nelle funzioni istituzionali relative alla verifica della conformità economico-finanziaria dei provvedimenti normativi e delle relative relazioni tecniche e della connessa funzione di supporto all'attività parlamentare e governativa;

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 9**

### **Misure per il rafforzamento dell'attività di supporto in favore degli enti locali**

#### **Sintesi dei contenuti**

Istituita presso ciascuna Prefettura - ufficio territoriale di Governo una cabina di coordinamento, presieduta dal prefetto o da un suo delegato, per la definizione del piano di azione per l'efficace attuazione dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR in ambito provinciale.

Compiti della cabina sono i seguenti:

- rendere maggiormente efficace il monitoraggio su base territoriale degli interventi del PNRR;
- favorire le sinergie tra le diverse amministrazioni e i soggetti attuatori operanti nel medesimo territorio;
- migliorare l'attività di supporto in favore degli enti territoriali anche promuovendo le migliori prassi.

La cabina ha anche compiti di monitoraggio sugli interventi di nuova costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico ed educativo, da realizzare nell'ambito del PNRR, assorbendo i tavoli di coordinamento previsti dalla normativa vigente (art. 55, comma 1 lettera a) numero 1-bis del DL 77/21).

Alla cabina di coordinamento partecipano:

- il presidente della Provincia o il sindaco della Città metropolitana o loro delegati;
- un rappresentante della Regione o della Provincia autonoma;
- un rappresentante della Ragioneria Generale dello Stato, una rappresentanza dei sindaci dei Comuni titolari di interventi PNRR o loro delegati;
- i rappresentanti delle Amministrazioni centrali titolari dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR da attuare in ambito provinciale, di volta in volta interessati.

Possono essere chiamati a partecipare anche altri soggetti pubblici interessati.

Entro sessanta giorni sono emanate le linee guida per la predisposizione del piano di azione, per il monitoraggio della sua attuazione e l'eventuale adeguamento della Struttura di Missione del PNRR, a cura della stessa Struttura di Missione del PNRR, dell'Ispettorato generale per il PNRR della Ragioneria generale dello Stato e del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno.

Il piano di azione e gli esiti del monitoraggio sono comunicati dal prefetto alla Struttura di Missione PNRR. Nelle situazioni di maggiore criticità la Struttura di Missione PNRR, d'intesa con la Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per il PNRR, può proporre alla Cabina di regia PNRR la costituzione di specifici nuclei, composti da personale messo a disposizione dalle pubbliche amministrazioni operanti nel territorio di riferimento del piano di azione, nonché dal personale dei soggetti incaricati del supporto tecnico-operativo all'attuazione dei progetti PNRR.

### **Commento**

Le cabine di coordinamento previste dal decreto e coordinati dai prefetti non hanno alcuna caratteristica di luoghi di condivisione di scelte strategiche a livello territoriale. La disposizione, infatti, interviene esclusivamente su aspetti di governance, ma non amplia affatto la concertazione con le parti sociali, che è uno degli obiettivi del PNRR.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 10**

### **Contributo del Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro all'attuazione del PNRR**

#### **Sintesi dei contenuti**

Prevista la partecipazione del presidente del CNEL alle riunioni della Cabina di Regia PNRR istituita presso la Presidenza del Consiglio, in relazione alle attività di cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale.

Con regolamento, il CNEL disciplina le indennità e il rimborso delle spese spettanti al presidente, ai vice-presidenti e ai consiglieri.

Il CNEL potrà stipulare convenzioni per il compimento delle indagini occorrenti ai fini della documentazione dei problemi sottoposti all'esame degli organi consiliari, non solo con le amministrazioni statali ed enti pubblici, ma anche con enti del terzo settore (ETS), istituti, fondazioni e società di ricerche, in conformità e con le modalità previste dalla normativa vigente in materia di contratti pubblici.

Al fine di favorire la digitalizzazione dei servizi e dei processi attraverso interventi di consolidamento delle infrastrutture, razionalizzazione dei sistemi informativi e interoperabilità tra le banche dati, il CNEL può avvalersi dei servizi della SoGei, la società di Information Technology di proprietà al 100% del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il divieto previsto per le pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza, non si applica per la nomina a Presidente o componente del CNEL.

La dotazione organica del CNEL è incrementata di una unità di dirigenziale di livello generale e di una unità dirigenziale di livello non generale.

In aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, il CNEL è autorizzato ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato nel triennio 2024-2026, nei limiti della vigente dotazione organica, una unità dirigenziale di livello non generale, otto unità da inquadrare nel livello iniziale dell'area dei funzionari e sette unità da inquadrare nel livello iniziale dell'area degli assistenti.

Indicata la spesa prevista dalle norme introdotte, nonché la relativa copertura finanziaria.

## **Commento**

La pur positiva previsione della partecipazione del Presidente del CNEL alla Cabina di Regia, peraltro limitata alle riunioni concernenti le attività di cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, non è affatto risolutiva del problema della partecipazione strutturale, preventiva e continua delle parti sociali alle scelte strategiche del PNRR. Per questo chiediamo che venga ripreso, anzi, rafforzato, il modello di confronto con le parti sociali maggiormente rappresentative previsto dal DL 77/2021, convertito il L. 108/2021, che ha portato alla sottoscrizione con il Governo, il 29 dicembre 2021, di un protocollo nazionale per la partecipazione, in coerenza con le disposizioni europee sul PNRR che prevedono obbligatoriamente un confronto in anticipo, in itinere e finale con le parti sociali.

[Torna al sommario](#)

## **ISTITUZIONE DI STRUTTURE COMMISSARIALI**

### **Articolo 5**

#### **Disposizioni urgenti in materia di alloggi universitari**

#### **Sintesi contenuto**

Al fine di assicurare il conseguimento, entro il 30 giugno 2026, degli obiettivi della Missione 4, Componente 1, del PNRR relativa alla realizzazione di nuovi posti letto destinati agli studenti universitari, si prevede la nomina di un commissario straordinario, che rimarrà in carica fino al 31 dicembre 2026, con l'incarico di coordinare e realizzare gli interventi necessari. Il commissario opera presso il Ministero dell'Università e della Ricerca e svolge i compiti e le funzioni previsti dall'articolo 12, comma 1, del DL. 77/2021, convertito dalla legge 108/2021, che consente al presidente del Consiglio, in caso di inadempienze nell'attuazione del PNRR da parte degli enti locali, di fissare un termine massimo di trenta giorni per risolvere le inadempienze. Se l'inerzia continua, si può affidare l'esecuzione dei progetti a un'altra amministrazione o nominare commissari ad acta con pieni poteri. Il commissario provvede all'espletamento delle proprie funzioni con tutti i poteri, potendo adottare tutti gli atti indispensabili per il rispetto dei tempi del progetto attraverso ordinanze motivate, anche derogando alle leggi, esclusa quella penale, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle norme antimafia, delle misure di prevenzione e dei vincoli derivanti dall'UE. Per deroghe alla legislazione regionale o in materia di salute, sicurezza, ambiente e patrimonio culturale, è richiesta un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni o l'autorizzazione della Cabina di regia. Viene prevista la creazione di una struttura di supporto. Per le attività del commissario e della sua struttura di supporto vengono stanziati 2.262.176 euro per gli anni 2024, 2025 e 2026.

## **Commento**

Si introducono misure urgenti per assicurare la realizzazione di 60.000 nuovi posti letto destinati agli studenti universitari. A tal fine è nominato un Commissario straordinario in carica fino al 31 dicembre 2026, con il compito di coordinare le politiche attraverso procedure semplificate, avvalendosi di una struttura di supporto. La necessità di agire con tale nomina per raggiungere obiettivi concreti testimonia la scarsa capacità e l'inadeguatezza funzionale del Ministero dell'Università e della Ricerca nel governare a livello nazionale un tema cardine del diritto allo studio.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 6.**

### **Disposizioni in materia di recupero e rifunionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata**

#### **Sintesi dei contenuti**

Al fine di una rapida realizzazione degli interventi di recupero, rifunionalizzazione e valorizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata, non più finanziati con le risorse del PNRR, si prevede la nomina di un commissario straordinario, che rimarrà in carica fino al 31 dicembre 2029. Il commissario opera presso il Ministero dell'Interno e svolge i compiti e le funzioni previsti dall'articolo 12, comma 1, del DL. 77/2021, convertito dalla legge 108/2021. In particolare, il commissario provvede all'adozione degli atti mediante ordinanza motivata, in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Le ordinanze sono immediatamente efficaci e sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale.

#### **Commento**

Il Governo, nel luglio scorso, ha provveduto a defanziare il progetto del PNRR per l'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata, tagliando i 300 milioni previsti. Con il decreto-legge 19/24 queste risorse saranno impegnate agli stessi fini di recupero e valorizzazione dei beni mediante la figura di un commissario straordinario in carica per 6 anni, fino al 2029, relegando l'Agenzia per i beni sequestrati e confiscati a mero esecutore dell'azione del commissario. Una scelta che, oltre a lasciare perplessi circa le modalità di intervento, denota una mancanza di programmazione e strategia di ampio respiro da parte dell'Esecutivo in merito alla gestione dei beni confiscati.

[Torna al sommario](#)

## Articolo 7

### Disposizioni per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura

#### Sintesi dei contenuti

La norma prevede la nomina di un commissario straordinario con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, in carica fino al 31 dicembre 2026, con compiti e funzioni mirate al superamento degli insediamenti abusivi che opera presso il Ministero del Lavoro

#### Commento

In questo articolo si arriva a centralizzare, anche qui per il tramite della figura di un commissario straordinario, l'azione svolta al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi previsti dal PNRR in materia di insediamenti abusivi, per combattere lo sfruttamento lavorativo dei lavoratori in agricoltura. Una funzione, questa, che avrebbe dovuto essere esercitata, a nostro avviso, dagli Enti locali direttamente interessati dalla tematica e con il pieno coinvolgimento delle parti sociali operanti nei territori interessati dal fenomeno degli insediamenti abusivi, valorizzando le buone prassi attivate sino ad ora, pur in assenza di Linee Guida nazionali. Evidenziamo, infatti, che solo in questi giorni si è avviato il confronto nel sottogruppo tematico "Misure per favorire l'impiego regolare di lavoratori stranieri in agricoltura attraverso il contrasto agli insediamenti abusivi e la promozione di azioni di politica attiva", interno al Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso, proprio su una prima ipotesi di "Linee Guida per l'operatività su tutto il Territorio nazionale degli standard abitativi minimi previsti dalla normativa".

[Torna al sommario](#)

## SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

### Articolo 11.

#### Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR

#### Sintesi del contenuto

La misura delle anticipazioni iniziali erogabili in favore dei soggetti attuatori è di norma pari al 30 per cento del contributo assegnato (in precedenza, il 10 per cento). Restano ferme le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge. A tal fine, la Ragioneria generale dello Stato rende disponibile, a valere sulle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia (art. 1 comma 1037 della Legge 178/20), un'anticipazione pari di norma al 30 per cento dell'importo assegnato all'intervento e, comunque, nel limite della disponibilità di cassa esistente. Ai fini del riconoscimento dell'anticipazione, l'amministrazione centrale è tenuta ad attestare l'avvio dell'operatività dell'intervento, ovvero l'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività.

Le amministrazioni titolari di interventi non più finanziati a valere sulle risorse del PNRR provvedono al recupero delle somme eventualmente già erogate a favore di tali interventi e a versarle, tempestivamente,

negli appositi conti di tesoreria. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze può autorizzare tali operazioni anche mediante compensazioni finanziarie, con le risorse nazionali individuate a copertura degli stessi interventi, allo scopo di assicurarne la realizzazione.

### **Commento**

L'incremento dal 10 al 30 per cento dell'anticipazione sugli investimenti PNRR era una proposta avanzata dalla CGIL nei rari incontri con il Governo e la Struttura di Missione della Presidenza del Consiglio. Si tratta quindi di una misura che condividiamo. Altrettanto positiva è la previsione che vengano mantenute percentuali più elevate previste da norme di settore (ad esempio nel settore scolastico).

Tutte da verificare le conseguenze della tempestiva restituzione da parte delle amministrazioni titolari delle risorse relative a interventi non più finanziati dal PNRR.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 12**

### **Ulteriori misure di semplificazione in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e in materia di procedimenti amministrativi**

#### **Clausole occupazionali**

#### **Sintesi dei contenuti**

Con riguardo agli investimenti o agli interventi avviati dal 1° febbraio 2020 ed ammessi a finanziamento, in tutto o in parte, sulle risorse del PNRR, le disposizioni relative alla clausola occupazionale si applicano, per le procedure afferenti ai settori speciali, esclusivamente a quelle avviate successivamente alla data di comunicazione della concessione del finanziamento. I settori speciali sono i seguenti:

- gas ed energia termica;
- elettricità;
- acqua
- servizi di trasporto
- settore dei porti e degli aeroporti
- settore dei servizi postali
- estrazione di gas e prospezione o estrazione di carbone o di altri combustibili solidi

Restano ferme le disposizioni relative all'obbligo:

- di certificazione da parte delle imprese che partecipano a bandi per appalti pubblici, che attestino di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili;
- di redazione ogni due anni di un rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile (aziende pubbliche e private che occupano oltre cinquanta dipendenti).



## **Commento**

Si decide di far saltare le clausole previste per incentivare l'occupazione femminile e giovanile, di fatto ridimensionando l'articolo 47 del dl 77/2021 inerente le condizionalità di genere e legate ai giovani. È grave questa scelta, ancora una volta contro giovani e donne, nonostante la consistenza delle risorse destinate all'Italia era direttamente proporzionale alla misurazione dei divari da colmare, appunto quelli di genere, tra le generazioni e territoriali.

## **Attuazione del nuovo PNRR**

Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR adottano i provvedimenti necessari all'attuazione degli interventi previsti dal Piano, come modificato a seguito della decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023.

## **Misure definanziate in tutto o in parte**

Riguardo agli interventi non più finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR e caratterizzati da un maggiore livello di avanzamento, qualora le procedure di affidamento e i contratti i cui bandi o avvisi risultino già pubblicati, continuano essere applicate le specifiche disposizioni legislative finalizzate a semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti dal PNRR.

La stessa previsione riguarda gli interventi non più finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR elencati nell'Allegato IV al DL 77/21, tra cui il potenziamento della linea ferroviaria Verona - Brennero (opere di adduzione) e la realizzazione della linea ferroviaria Roma-Pescara.

Per gli interventi interamente definanziati dal PNRR, le amministrazioni titolari definiscono, laddove possibile, procedure semplificate di rendicontazione e controllo, fermo restando l'utilizzo del sistema informatico di cui al primo periodo.

Le disposizioni relative al rafforzamento e al supporto della capacità amministrativa, al reclutamento di personale e al conferimento di incarichi, nonché alle semplificazioni dei procedimenti amministrativi e contabili, contenute nel DL 77/21, continuano ad essere applicate, senza ulteriori oneri, anche in relazione agli interventi non più finanziati in tutto o in parte a valere sulle risorse del PNRR.

Confermate le assegnazioni per l'incremento prezzi dei materiali a valere sul «Fondo per l'avvio di opere indifferibili» per gli interventi non più finanziati dal PNRR e dal PNC, purché:

- gli interventi siano integralmente finanziati a valere su risorse a carico delle amministrazioni pubbliche;
- siano aggiornati i cronoprogrammi prevedendo l'ultimazione dell'intervento in coerenza con l'articolazione temporale degli stanziamenti di bilancio.

## **Semplificazione di regimi amministrativi in materia di impresa artigiana**

Per una serie di attività di impresa artigiana (45), elencate nell'allegato 2 al decreto, l'avvio, la variazione, la sospensione, il subingresso e la cessazione delle attività non sono soggette a titoli abilitativi, segnalazione o comunicazione. Restano fermi i regimi amministrativi previsti dalla normativa di settore per l'esercizio delle attività, gli adempimenti previsti dalla legge quadro per l'artigianato (legge 443/85) e quelli previsti dalla normativa dell'Unione europea.

## **Ulteriori poteri attribuiti ai sindaci, ai presidenti delle Province e ai sindaci metropolitani**

Qualora sia strettamente necessario per assicurare il rispetto degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR e assunti in qualità di soggetti attuatori, ai sindaci, ai presidenti delle Province e ai sindaci metropolitani possono essere attribuiti i poteri già previsti per l'esecuzione di interventi di edilizia scolastica. In particolare, si applicano le deroghe al codice degli appalti già previsti dall'art. 7-ter del decreto-legge 22/20 e relativi a:

- acquisti e programmazione dei lavori pubblici;
- procedure di approvazione dei progetti relativi ai lavori;
- stipula del contratto;
- controlli sugli atti dell'affidamento;
- aggregazioni e centralizzazione delle committenze;
- commissioni giudicatrici;
- albo delle commissioni aggiudicatrici;
- criteri di aggiudicazione dell'appalto;
- redazione del decreto sullo stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica.

I poteri sono attribuiti con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del ministro per gli Affari europei, il Sud, le Politiche di coesione e il PNRR, ovvero del ministro competente in relazione all'intervento da realizzare.

[Torna al sommario](#)

## **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LAVORO**

### **Articolo 29**

#### **Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare**

##### **Comma 1**

##### **Sintesi dei contenuti**

L'art. 1, co. 1175, della legge 27.12.2006, n. 296, ha disposto il possesso del DURC per l'ammissione al godimento, da parte dei datori di lavoro, dei benefici previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale. La norma per l'erogazione dei benefici vincola all'assenza di violazioni delle condizioni di lavoro e di salute e sicurezza, oltre che al rispetto degli accordi e dei CCNL. Prevede inoltre l'accesso ai benefici anche in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi ed assicurativi, nonché delle violazioni accertate. Limita inoltre il recupero dei benefici erogati al limite massimo del doppio della sanzione, in caso di violazioni che non possono essere oggetto di regolarizzazione.

## **Commento**

La modifica normativa agisce in termini di “soccorso istruttorio”, ma rischia di produrre un indebito beneficio per le aziende scorrette che, a seguito di intervento ispettivo, sanando il dovuto, acquisiscono o mantengono il diritto ai benefici normativi e contributivi, al pari delle imprese virtuose.

In termini generali, sarebbe stato preferibile agire attraverso una definizione prestabilita, e proporzionata alla entità delle violazioni, della tempistica di esclusione dai benefici normativi e contributivi.

In merito alle violazioni in materia di salute e sicurezza, si rimanda per la loro individuazione a un decreto di natura ministeriale; pertanto, non essendo neanche definita una tempistica per l’emanazione, si evidenzia che la norma assume un carattere indeterminato.

Si segnala inoltre la criticità del tetto massimo per il recupero dei benefici erogati nei casi di violazioni di carattere amministrativo che non possono essere oggetto di regolarizzazione.

## **Comma 2**

### **Sintesi dei contenuti**

Si prevede l’applicazione, ai lavoratori presenti nell’appalto, di un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal CCNL e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona, il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto, e l’estensione della responsabilità in solido, retributiva e contributiva, del committente anche nelle ipotesi dell’utilizzatore che ricorra alla somministrazione di prestatori di lavoro da parte di soggetti non autorizzati, nonché ai casi di appalto e di distacco privi dei requisiti previsti dalle rispettive norme di riferimento.

## **Commento**

Assolutamente inaccettabile il riferimento ai CCNL “maggiormente applicati nel settore”. I CCNL, a cui fare riferimento, devono essere quelli sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, ai sensi dell’articolo 51 del d.lgs. n. 81 del 2015, nonché come previsto dal nuovo Codice dei contratti pubblici (Dlgs. 36/2023). L’introduzione di questa locuzione non è una banale questione semantica, ma introduce il superamento del valore democratico e costituzionalmente definito della rappresentanza e della rappresentatività delle Organizzazioni sindacali. Condividendo l’obiettivo di fronteggiare la prassi di esternalizzare talune attività, al solo scopo di abbattere il costo del lavoro a danno delle lavoratrici e dei lavoratori, il testo va riformulato riferendosi al trattamento economico e normativo complessivo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l’attività oggetto dell’appalto svolto dall’impresa anche in maniera prevalente. La necessità di una piena equiparazione anche del trattamento normativo, oltre a quello economico, ha effetto anche in relazione alla salute e sicurezza sul lavoro per le norme specifiche che riguardano la formazione, l’organizzazione del lavoro, gli orari di lavoro e i riposi. Pertanto, in conformità a quanto previsto per gli appalti pubblici, va introdotta la parità di trattamento anche per le parti normative, come previsto inoltre dalle linee d’azione contenute nel piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025. Si rende necessario l’inserimento di un requisito normativo più stringente, che garantisca l’applicazione delle condizioni contrattuali economiche e normative della committente nel caso di appalto o esternalizzazione delle attività oggetto della ragione sociale dell’impresa, per contrastare la catena di esternalizzazioni spesso fittizie volte a superare la corretta applicazione dei contratti collettivi di lavoro, anche in relazione alle tematiche relative a salute e sicurezza.

Quanto alla lettera b), la proposta di estensione della responsabilità solidale sana un vuoto normativo che aveva prodotto interpretazioni di carattere contraddittorio e disomogeneo in sede giudiziaria, soprattutto negli appalti di servizio e, in caso di distacco internazionale, per gli appalti di lavori.

### **Comma 3**

#### **Sintesi dei contenuti**

La norma prevede l'innalzamento dal 20% al 30% della sanzione amministrativa prevista per il contrasto al lavoro sommerso e irregolare (cd maxi-sanzione).

#### **Commento**

L'innalzamento della sanzione potrebbe agire da deterrente all'impiego di lavoratrici e lavoratori in nero e dovrebbe essere esteso anche alle sanzioni di cui all'art. 1 comma 445 lettera d) numeri 2 e 3 legge n. 145 del 30 dicembre 2018.

### **Comma 4**

#### **Sintesi dei contenuti**

La norma reintroduce il reato di interposizione illecita di manodopera, con la ridefinizione del quadro delle sanzioni anche di carattere penale.

#### **Commento**

Il Piano nazionale di contrasto al lavoro sommerso prevedeva il superamento della depenalizzazione della somministrazione illecita e dell'attuale tetto sanzionatorio (o il suo innalzamento), e questo intervento normativo realizza quanto previsto da tempo e da noi sostenuto, introducendo un nuovo quadro sanzionatorio per la somministrazione abusiva, l'utilizzazione illecita, l'intermediazione abusiva, la ricerca selezione e supporto alla ricollocazione professionale abusivi, l'appalto illecito, il distacco illecito e la somministrazione fraudolenta.

### **Comma 5**

La norma abroga l'articolo 38 bis del decreto legislativo n. 276 / 2003, che prevede la somministrazione fraudolenta, perché interamente richiamato, per effetto del comma precedente, nell'articolo 18, del medesimo decreto.

### **Comma 6**

#### **Sintesi dei contenuti**

La norma riduce l'impianto sanzionatorio relativo alla disciplina del lavoro occasionale in agricoltura, diminuendo da una parte i casi oggetto di sanzione (l'eliminazione del riferimento alla violazione degli obblighi di comunicazione di cui al comma 346 della Legge), e dall'altra l'entità economica della stessa (passando da una sanzione amministrativa pecuniaria riferita ad ogni giornata di violazione a una riferita a ciascun lavoratore).

#### **Commento**

La correzione del criterio di commisurazione della sanzione, parametrandolo al singolo lavoratore e non al numero di giornate di impiego dello stesso, ne determina il depotenziamento, attenuando il carattere deterrente della norma. Scelta che non condividiamo, considerate le specificità del lavoro agricolo e la sua relativa permeabilità a fenomeni di lavoro nero o "grigio".

Inoltre, come precisato dal comma 343 della legge 197/2022, la disciplina del lavoro occasionale in agricoltura trova applicazione per il biennio 2023/2024 e, pertanto, prima di avanzare modifiche all'impianto della legge sarebbe utile e necessario attendere il termine del biennio previsto ed avviare un'analisi sull'efficacia della norma, anche attraverso le informazioni raccolte dall'apposita banca dati informativa prevista al comma 353 della legge.

## **Commi 7, 8 e 9**

### **Sintesi dei contenuti**

La norma introduce, con i commi dal 7 al 9, una "Lista di conformità INL", volta ad elencare le aziende "virtuose", in quanto in regola rispetto alla gestione dei rapporti di lavoro, prevedendo anche l'introduzione di una premialità consistente in un periodo di assenza di ispezioni pari a 12 mesi, fatte salve le verifiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica

### **Commento**

Questa previsione normativa appare di natura burocratica e inefficace allo scopo di contrastare le elusioni degli obblighi in capo alle imprese. In Italia ogni impresa ha una bassissima probabilità di subire una verifica ispettiva, stante gli organici dei soggetti preposti alla vigilanza. Non si condivide, inoltre, il tipo di premialità che si intende introdurre, che rischia di istituzionalizzare una "zona franca dalle ispezioni", seppure prendiamo atto, nella versione finale, che sono fatte salve le verifiche in materia di salute e sicurezza inizialmente incluse. A tal proposito avevamo segnalato essere confliggente la sospensione delle verifiche in materia di salute e sicurezza con quanto previsto dal D.lgs. n.81/08. Si introduce comunque una sorta di "immunità", anche se per un periodo temporale limitato, che può ingenerare un senso di impunità e di esenzione dagli obblighi già molto diffuso, soprattutto nelle piccole e piccolissime imprese e in determinati settori economici.

## **Commi 10, 11, 12 e 13**

### **Sintesi dei contenuti**

La norma prevede che, nell'ambito degli appalti pubblici e privati di realizzazione dei lavori edili, il responsabile del progetto, negli appalti pubblici, e il committente, negli appalti privati, verificano la congruità prima di procedere al saldo finale dei lavori.

Si introducono delle soglie distinte per lavori pubblici e privati e un sistema sanzionatorio.

### **Commento**

La norma introduce un criterio di responsabilizzazione ulteriore per le stazioni appaltanti, nella figura del responsabile del progetto, e per i committenti. Sino ad oggi la congruità, se non rispettata, non esponeva ad una possibile sanzione. Il principio della norma ha carattere condivisibile, seppure non manchino margini di miglioramento. La congruità che è limitata ai soli lavori edili. In materia di congruità del costo della manodopera, resta il tema ancora non affrontato per gli appalti di servizi dell'operatività del MOCOA, come indicato nella nota illustrativa ANAC, al bando tipo n.1/2023. Non è condivisibile la distinzione significativa di valore complessivo tra appalti pubblici (150.000 euro) e privati (500.000 euro), ai fini dell'applicazione del regime sanzionatorio che appare di entità molto modesta e differenziato tra le due distinte fattispecie.

## Commi 15, 16, 17 e 18

### Sintesi dei contenuti

I commi da 15 a 18 dell'art. 29 introducono un beneficio fiscale a favore del datore di lavoro domestico. Si tratta in particolare di un esonero dal versamento del 100 % dei complessivi contributi previdenziali ed assicurativi a carico del datore di lavoro domestico, nel limite massimo di 3.000 euro all'anno, riparametrato e applicato su base trimestrale, per un periodo massimo di 2 anni.

L'obiettivo dichiarato della misura è quello di migliorare il livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni di lavoro, di cura e di assistenza in favore delle persone anziane non autosufficienti, nonché di favorire la regolarizzazione del lavoro di cura prestato al domicilio della persona non autosufficiente, con assunzione o trasformazione a tempo indeterminato di contratti di lavoro domestico.

Quanto alla platea dei potenziali beneficiari, la misura è riservata alle persone over 80, con ISEE inferiore a 6.000€, e con assegno di accompagnamento.

Quanto all'operatività del beneficio, la misura decorrerà dalla data che sarà comunicata dall'INPS a conclusione delle procedure di ammissione a finanziamento sul "Programma Nazionale Giovani, Donne e Lavoro 2021-2027"<sup>1</sup> e fino al 31 dicembre 2025.

Le risorse allocate per finanziare la misura ammontano a 10 milioni per il 2024, a 39,9 milioni per il 2025, a 58,8 milioni per il 2026, a 27,9 milioni per il 2027 e a 0,6 milioni per il 2028 - per un totale di 137 milioni dal 2024 al 2028.

### Commento

Il decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 introduce il c.d. "mini-bonus badanti". Il beneficio fiscale è infatti rivolto al datore di lavoro domestico anziano non autosufficiente, in caso di regolarizzazione contrattuale (assunzione o trasformazione a tempo indeterminato) del lavoro prestato dall'assistente familiare (c.d. badante). Si noti che la norma manca di vincolare il beneficio all'applicazione del CCNL firmato dalle OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale in fase di regolarizzazione delle c.d. badanti, il che non permetterà di assicurare condizioni di lavoro dignitose a queste ultime.

La platea dei beneficiari del nuovo esonero fiscale, considerate le condizioni anagrafiche reddituali e di bisogno, è molto esigua rispetto alla platea degli anziani non autosufficienti assistiti a domicilio da una c.d. badante. Si noti inoltre che si tratta della medesima platea di potenziali beneficiari della nuova Prestazione Universale, contenuta nello schema di d.lgs. attuativo della L. 33/2023 in materia di non autosufficienza. Dunque, quel target di popolazione anziana non autosufficiente (datori di lavoro domestico) potrà beneficiare su base annua, ai fini della regolarizzazione del rapporto di lavoro della c.d. badante, di due nuove misure, per un totale di: 10.200€ (850 x 12 mesi) di Prestazione Universale + un massimo di 3.000€ di esonero contributivo.

Tuttavia, si tratta di una misura la cui attivazione non è certa, perché subordinata alla modifica del "Programma Nazionale Giovani, Donne e Lavoro 2021-2027" ed all'ammissione della misura al finanziamento, nel rispetto delle procedure, dei vincoli territoriali e dei criteri di ammissibilità allo stesso applicabili. Si tratta inoltre di una misura non strutturale, il cui finanziamento si esaurirà nel 2028, con l'esaurirsi del Programma suddetto. Si dubita dunque della sua capacità di far emergere grandi quote di lavoro domestico irregolare.

---

<sup>1</sup> Il Programma Nazionale Giovani, Donne e Lavoro 2021-2027 <https://www.anpal.gov.it/pn-giovani-donne-lavoro> è un investimento complessivo pari a circa 5 miliardi di euro, tra FSE+ e cofinanziamento nazionale.

Nel merito degli strumenti di contrasto del lavoro sommerso nel settore domestico e dell'assistenza alla persona è evidente l'inefficacia di tale previsione normativa. I criteri introdotti infatti limitano la platea dei potenziali beneficiari della misura per l'incrocio tra il requisito anagrafico, della condizione soggettiva, del requisito ISEE e della durata del beneficio.

L'azione di contrasto al sommerso nel settore domestico e dell'assistenza alla persona deve prevedere, nel caso dell'azione prevista da tale disposizione normativa, criteri di accesso alle misure più ampi, che interessino il complesso della platea dei datori di lavoro, attraverso la definizione di un sostegno riferito al costo complessivo del lavoro e graduato sulla base della cosiddetta "prova dei mezzi", in ragione della capacità reddituale del datore di lavoro e della tipologia del rapporto di lavoro, con particolare riferimento al numero delle ore.

Inoltre, l'unica misura del decreto relativa alle donne sembra essere mirata all'emersione del lavoro di cura irregolare per gli anziani non autosufficienti. La misura è ben poca cosa rispetto agli obiettivi europei e al focus sull'occupazione femminile (e giovanile) su cui l'Italia si era impegnata, soprattutto in relazione alla definitiva cancellazione delle clausole di condizionalità su donne e giovani. Quest'unica misura tradisce ancora una volta l'idea che il ruolo delle donne in questo Paese, secondo il Governo, debba essere confinato ad un lavoro povero e di cura.

## **Comma 19**

### **Sintesi dei contenuti**

La norma introduce, dal 1° ottobre 2024, un sistema di patente a crediti solo per il settore dei cantieri temporanei e mobili. Per ottenerla, oltre al possesso del DURC, del DVR e del DURF, i requisiti sostanziali sono costituiti dall'adempimento degli obblighi di formazione specifica in materia antinfortunistica e di tutela della salute in azienda. La novità consiste nell'attribuzione all'impresa o al professionista di una dotazione iniziale di 30 "crediti", suscettibili di essere progressivamente persi in conseguenza dell'accertamento di violazioni della normativa prevenzionistica, o della responsabilità del datore di lavoro per infortuni: una sanzione amministrativa ulteriore, oltre a quella penale che colpisce omicidio o lesioni colpose e l'omissione dolosa di misure di prevenzione. Quando i crediti scendono sotto la soglia di 15, all'impresa o al professionista è inibito di operare nei cantieri come titolare di un appalto, di un subappalto o di un incarico di collaborazione. Nei casi più gravi, la patente può essere sospesa per 12 mesi. I crediti persi possono essere recuperati mediante la frequenza di corsi di formazione.

### **Commento**

La nuova norma non crea uno strumento prevenzionistico nuovo, bensì si propone di perfezionare la disciplina preesistente, più volte modificata tra il 2008 e il 2022, della "patente" di conformità aziendale alla normativa in materia di igiene e sicurezza del lavoro, rilasciata dall'Ispettorato del lavoro, necessaria all'impresa o al lavoratore autonomo per operare nei cantieri edili, che la prevedeva per la generalità delle attività economiche.

L'efficacia della norma è limitata al solo settore edile, rimandando la possibile estensione ad altri settori attraverso un decreto del Ministero del Lavoro, da emanarsi sulla base di quanto previsto da uno o più accordi tra organizzazioni sindacali e datoriali.

È evidente invece che il tema della qualificazione delle imprese deve riguardare l'insieme dei settori economici e dei soggetti che operano nel sistema degli appalti pubblici e privati.

La denominazione "patente a crediti" e non "a punti" sposta sul livello semantico la contraddizione insita nel provvedimento: non si può pensare che l'impresa sia dotata di "crediti" a prescindere, e che la stessa non debba essere in alcun modo sanzionata anche per evidenti e gravi violazioni.

L'elusione e l'evasione degli obblighi formativi è una pratica diffusissima, agevolata peraltro dall'esistenza di un fiorente mercato di enti erogatori irregolari e di attestati falsi emessi, da altrettanto inesistenti e non conformi "organismi paritetici".

Quindi riteniamo fondamentale che, se l'eventuale recupero di crediti sia ritenuto possibile, si coinvolgano nella formazione tutti i lavoratori e non esclusivamente la figura dell'imprenditore.

Per il recupero dei crediti, inoltre, devono essere realizzati i necessari investimenti di natura tecnologica per il ripristino delle condizioni di sicurezza.

Il Governo non ha portato a termine la prevista riforma del sistema della formazione con gli accordi Stato-Regioni, ferma al Ministero oramai da più di due anni. Restano inoltre valide, anche a questo proposito, le osservazioni rispetto all'insufficiente efficacia della vigilanza. Dai dati INL presentati negli scorsi giorni, si evince che il 32% delle violazioni riscontrate e sanzionate dall'Ispettorato stesso sono attinenti alla formazione su SSL. Resta inoltre inattuato l'obbligo di formazione in SSL per i datori di lavoro recentemente introdotto, così come l'erogazione della formazione per i lavoratori e le lavoratrici prima dell'addizione alla mansione.

Il possesso del DVR non è ovviamente condizione sufficiente, ma quello che è importante è che il processo di valutazione dei rischi sia completo e veritiero, come impone l'art. 28 del D.lgs. 81. Molti rischi non vengono ricompresi, generando infortuni e malattie professionali, che non vengono riconosciute da INAIL se il rischio causale non è previsto nel DVR stesso.

La graduazione e l'effettività delle sanzioni è assolutamente inadeguata. Non si può pensare che, dopo la morte di una persona, l'azienda possa continuare a lavorare, così come è inaccettabile la discrezionalità sulla sospensione da parte dell'Ispettorato. Sosteniamo una modifica di questa norma, che consideriamo davvero preoccupante. Nessun valore è attribuito, ad esempio, all'osservanza delle eventuali prescrizioni irrogate dall'organismo di vigilanza che ha effettuato l'accesso.

Sono indicate una serie di norme sbagliate a garanzia delle imprese appaltanti e subappaltanti, che andrebbero sicuramente modificate o, meglio, espunte.

Invece di dare strumenti applicativi e piena operatività alla norma esistente, diversamente articolata e frutto di un accordo interconfederale con le parti sociali e di diversi passaggi procedurali, si sceglie l'introduzione di un nuovo istituto che presenta una serie di punti critici:

- la decurtazione dei punti avverrà non automaticamente, a seguito del verificarsi di un infortunio, ma solo conseguentemente all'accertamento dell'accaduto e quindi dopo l'ispezione, l'indagine e una sentenza del tribunale. Intanto l'azienda non subisce decurtazione e può continuare ad operare. Il meccanismo è destinato a non avere al momento nessuna efficacia deterrente, visto che i primi effetti potranno esserci solo fra qualche anno;
- se l'azienda continuasse ad operare a seguito della decurtazione dei punteggi, incorrerebbe nel solo rischio dell'applicazione di una sanzione tra i 6.000 e i 12.000 euro: ben poca cosa rispetto ad appalti del valore di milioni di euro. Le conseguenze della decurtazione dei punteggi hanno così un effetto dissuasivo debolissimo;
- il punto più debole è che, anche a seguito della decurtazione, potrebbe essere sufficiente un cambio di ragione sociale dell'impresa per sottrarsi al meccanismo previsto dalla norma. Questo annulla ogni effetto deterrente o stimolante della obbligatorietà delle norme in materia di sicurezza.

[Torna al sommario](#)



## **Articolo 30**

### **Misure per il rafforzamento dell'attività di accertamento e di contrasto delle violazioni in ambito contributivo**

#### **Commi 1, 2, 3 e 4**

#### **Sintesi dei contenuti**

L'articolo contiene rilevanti modifiche all'apparato sanzionatorio in materia contributiva, disciplinato dalla legge n.388 del 23 dicembre 2000.

Tali modifiche, che interverranno a decorrere dal 1°settembre 2024, fanno comunque salve tutte quelle disposizioni relative a regimi sanzionatori più favorevoli per il contribuente.

Per quanto concerne i casi di omissione contributiva, si prevede che, nei casi di mancato o ritardato pagamento dei contributi rilevabile dalle denunce e/o registrazioni obbligatorie – previste dall'art 116, c.8 lett. a) della legge 388/2000 -, la sanzione civile attualmente prevista, in ragione di anno pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato del 5,5 punti, laddove il pagamento della contribuzione avvenga in un'unica soluzione entro 120 giorni, sarà depurata dalla maggiorazione.

La sanzione non può comunque essere superiore al 40% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge. Raggiunto il tetto massimo sul debito contributivo, maturano interessi nella misura degli interessi di mora di cui all'art. 30, D.P.R. 602/73.

Di fatto, la novità introdotta dal decreto consiste nell'inapplicabilità della sanzione laddove il pagamento dei contributi o premi venga effettuato entro 120 giorni, in un'unica soluzione.

Le modifiche inerenti l'evasione contributiva riguardano invece i casi di evasione connessa a registrazioni o denunce obbligatorie omesse, o non conformi al vero, poste in essere con l'intenzione specifica di non versare i contributi o premi, mediante l'occultamento di rapporti di lavoro in essere, retribuzioni erogate o redditi prodotti, ovvero di fatti o notizie rilevanti per la determinazione dell'obbligo contributivo, disciplinati dall'art. 116, co. 8, lett. b), L. 388/2000.

La sanzione civile attualmente applicabile varia, in ragione d'anno, dal 30%, fino a un massimo del 60% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge.

Anche in questo caso, raggiunto il tetto massimo sul debito contributivo, maturano interessi nella misura degli interessi di mora di cui all' art. 30, D.P.R. 602/73.

Il contribuente può attualmente evitare di incorrere nella rilevante sanzione indicata, ove proceda spontaneamente alla denuncia della situazione debitoria prima di contestazioni o richieste da parte degli Enti impositori, e comunque entro 12 mesi dal termine stabilito per il pagamento dei contributi o premi, a condizione che il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro 30 giorni dalla denuncia stessa.

In tale ipotesi, in luogo della sanzione pari al 30%, la sanzione civile, sempre in ragione d'anno, è pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti; la sanzione civile non può essere superiore al 40% dell'importo dei contributi o premi, non corrisposti entro la scadenza di legge.

La novità introdotta dal decreto riguarda i tempi entro cui il contribuente, che procede alla denuncia spontaneamente entro 12 mesi, può procedere al versamento.

All'ipotesi di pagamento entro 30 giorni, ne viene aggiunta un'altra.

Per evitare la sanzione per la condotta di evasione, infatti, il versamento potrà avvenire in unica soluzione anche entro 90 giorni dalla denuncia, con applicazione del tasso ufficiale di riferimento, maggiorato di 7,5 punti; inoltre, sarà possibile procedere al pagamento in forma rateale. In questo caso, l'applicazione della misura ridotta della sanzione civile è subordinata al versamento della prima rata.

Per il mancato ovvero insufficiente o tardivo versamento di una delle successive rate comunicate, si applicherà la sanzione civile nella misura del 30%, fino a un massimo del 60% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza.

Viene inoltre introdotta una nuova fattispecie sanzionatoria per i casi di situazione debitoria, rilevata d'ufficio dagli Enti impositori, ovvero a seguito di verifiche ispettive.

In particolare, viene aggiunta la lett. b-bis) all'art. 116, co. 8, che prevede, nell'ipotesi indicata, il versamento della sanzione civile nella misura del 50% di quella prevista per i casi di omissione (lett. a), o evasione (lett. b) già analizzati, a condizione che il pagamento dei contributi e premi sia effettuato, in unica soluzione, entro 30 giorni dalla notifica della contestazione. Anche in questo caso è ammesso il pagamento in forma rateale, con accesso alla riduzione della sanzione col versamento della prima rata, e per il mancato ovvero insufficiente o tardivo versamento di una delle successive rate accordate si applica la misura ordinariamente applicabile per i casi, rispettivamente, di omissione o evasione.

Viene modificato quanto previsto all'art.116 al co. 10. Nei casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo, successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa, ove il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro il termine fissato dagli Enti impositori, sono dovuti esclusivamente gli interessi legali di cui all'art. 1284, c.c.

Attualmente si applica una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti; la sanzione civile non può essere superiore al 40% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge.

Ulteriori modifiche, infine, sono state apportate al co. 15 dell'art. 116, che si occupa delle prerogative assegnate ai consigli di amministrazione degli Enti impositori che, dopo le modifiche, sono possibili sulla base di apposite direttive emanate esclusivamente dal ministro dell'Economia e delle Finanze. Va ricordato, a tal proposito, che - fermo restando l'integrale pagamento dei contributi e dei premi dovuti alle gestioni previdenziali e assistenziali - i Consigli di amministrazione in parola fissano criteri e modalità per la riduzione delle sanzioni civili di cui al co. 8, fino alla misura degli interessi legali nei casi tipizzati dalla norma. Tale disposizione, a differenza di quelle precedenti, ha effetto immediato non essendo prevista, come nelle altre fattispecie modificate, una decorrenza differita al 1° settembre 2024.

## **Commento**

La modifica del sistema delle sanzioni civili, in caso sia di omissione che di evasione contributiva, al fine di incentivare sia il processo di regolarizzazione contributiva che l'emersione di basi imponibili, modulando la misura delle sanzioni in ragione della tempistica di pagamento della contribuzione omessa o accertata non versata, rappresenta – a nostro avviso - l'ennesimo condono mascherato.

L'approccio proposto risulta molto simile a quanto fatto dal Governo rispetto all'evasione fiscale, cioè quello di favorire l'adempimento spontaneo e collaborativo.

È evidente che non vi è la volontà di agire con misure volte al contrasto dell'evasione contributiva – come di quella fiscale - necessaria a recuperare risorse importanti per il sistema e, più in generale, per il Paese. Sorprende che, di fronte a un'evasione enorme nel nostro paese, si introducano ancora una volta norme di miglior favore per coloro che non contribuiscono correttamente e tempestivamente.

## **Commi 5, 6, 7 e 8**

### **Sintesi dei contenuti**

La norma relativa all'attività dell'INPS per la promozione dell'adempimento spontaneo degli obblighi contributivi introduce nuovi regimi sanzionatori per favorire o stimolare l'emersione di basi imponibili sommerse.

## **Commento**

Considerando l'attività di compliance già svolta dall'INPS per stimolare l'assolvimento degli obblighi contributivi e la regolarizzazione spontanea delle anomalie, degli errori e delle omissioni, a nostro parere non vi era alcuna necessità di introdurre regimi di ulteriore favore.

Le attività sino ad oggi introdotte hanno determinato risultati importanti su cui bisogna proseguire con l'impianto normativo attuale, per evitare comportamenti distorti.

Non esiste alcuna evidenza che supporti tale necessità di intervento, anzi, vi è il rischio esattamente contrario, e cioè che tali scelte potrebbero aumentare comportamenti scorretti ed elusivi. *Commi 10, 11, 12, 13, 14 e 15*

## **Sintesi dei contenuti**

La norma riguarda la disciplina del potere di accertamento documentale dell'INPS e il potenziamento della sua capacità di verificare, per documenti e mediante l'analisi di dati, la correttezza contributiva dei soggetti obbligati, nonché la congruità delle informazioni fornite dai beneficiari di prestazioni previdenziali o assistenziali, al fine di garantire un più efficace controllo di congruità.

## **Commento**

Riteniamo che tale attività possa essere ampliata, ma diventa assolutamente necessario, attraverso l'assunzione di nuovo personale ispettivo, potenziare gli organici per aumentare le ispezioni effettuate direttamente nei luoghi di lavoro. Gli accertamenti documentali, seppur evidenziano dati positivi, sono volti esclusivamente all'incrocio di dati, ma non in grado di contrastare il lavoro irregolare, ancora presente nel nostro paese con numeri considerevoli. L'evasione fiscale e contributiva, vera priorità ed emergenza del nostro paese, si combatte rafforzando gli organici ispettivi e aumentando i dispositivi di deterrenza.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 31**

### **Ulteriori disposizioni urgenti in materia di lavoro**

## **Sintesi dei contenuti**

Il provvedimento prevede un incremento di organico mediante assunzioni straordinarie, sia attraverso le autorizzazioni alle assunzioni non utilizzate ma già previste, sia autorizzando nuove assunzioni. Sono definite entità e provenienza delle risorse necessarie, a favore di INL, Arma dei Carabinieri, Inps e Inail.

## **Commento**

Riteniamo insufficienti i provvedimenti elencati per l'ampliamento degli organici della vigilanza, in relazione agli effettivi fabbisogni del complesso delle funzioni. Rimane ancora insoluto il problema del coordinamento dell'attività ispettiva, per dare vita finalmente a un vero sistema integrato di programmazione dell'attività ispettive e di uso delle banche dati.

Oltre al rafforzamento degli organici, che è un punto importante, occorre guardare alla qualità dell'azione ispettiva dal punto di vista dell'azione di analisi e di coordinamento. L'efficacia delle ispezioni deriva anche da una capacità di analisi preventiva, che porti a cogliere effettivamente le aree e i settori di rischio, partendo dagli esiti delle attività ispettive annuali e ponendoli in relazione al numero degli infortuni e agli altri dati utili alla valutazione della virtuosità delle aziende. Il problema riguarda anche gli strumenti a supporto dell'azione ispettiva: banche dati per controlli incrociati, sistematici e mirati che vanno a studiare le aree di rischio, i

settori con più infortuni e con maggiore elusione delle norme. Oggi manca un collegamento tra banche dati INPS, INAIL e Camere di Commercio, la cui convergenza in un'unica banca dati va resa obbligatoria e messa a disposizione di tutte le forze ispettive, facendo convergere tutte le informazioni che esistono sul lavoratore e sull'impresa. Una ispezione efficace è quella che, dopo l'accesso, possa verificare nell'immediatezza ogni aspetto - contributivo, assicurativo, sulla salute e sicurezza, fiscale - secondo una modalità coordinata. Forme di coordinamento che sono in capo all'INL, che "esercita e coordina su tutto il territorio nazionale, sulla base di direttive emanate dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria nonché legislazione sociale, ivi compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro". Occorre, anche a seguito del disposto normativo in esame, un approfondimento – anche nel rapporto con le parti economiche e sociali – sulle modalità e sull'efficacia dell'azione di coordinamento, sia nella dimensione nazionale che in quella locale.

[Torna al sommario](#)

## **DIGITALIZZAZIONE**

### **A) MISURE TRASVERSALI**

#### **Articolo. 20**

#### **Modifiche al Codice dell'amministrazione digitale**

Con queste modifiche si interviene sull'assetto societario e sul funzionamento della pubblica amministrazione per alcuni servizi al cittadino e alle imprese.

La piattaforma per la gestione di questi servizi viene data in gestione all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

Con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, ovvero dell'Autorità politica delegata in materia di innovazione tecnologica, ove nominata, adottato di concerto con il ministro della Giustizia, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, sono definiti le caratteristiche tecniche, l'architettura generale, i requisiti di sicurezza, le modalità di funzionamento della piattaforma delle deleghe digitali, nonché le tipologie di dati oggetto di trattamento e, in generale, le modalità e le procedure per assicurare il rispetto dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2016/679.

Al comma 7 si prevede che gli oneri relativi alla progettazione, realizzazione e graduale messa a disposizione della piattaforma per la gestione delle deleghe, trovano copertura a valere sulle risorse assegnate, nell'ambito del programma «Servizi digitali e cittadinanza digitale» del Fondo complementare al Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per l'Investimento 1.4 "Servizi digitali e esperienza dei cittadini", della Missione 1, Componente 1, di titolarità della struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri, competente per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale. Gli oneri riguardano esclusivamente i costi di investimento relativi allo sviluppo della piattaforma e vengono quantificati in complessivi euro 4.660.000, di cui euro 1.589.784 per l'anno 2024 ed euro 3.070.216 per l'anno 2025, e sulla base dei costi di sviluppo, messa in esercizio e on boarding, mentre i costi a regime per il funzionamento e la manutenzione ordinaria della piattaforma sono a carico dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato spa.

*Istituzione del Sistema di portafoglio digitale italiano (Sistema IT- Wallet).*

Al fine di valorizzare e rafforzare l'interoperabilità tra le banche dati pubbliche attraverso la Piattaforma digitale nazionale dati (PDND), nonché di favorire la diffusione e l'utilizzo di servizi in rete erogati da soggetti pubblici e privati, è istituito il Sistema di portafoglio digitale italiano (Sistema IT- Wallet).

Il Sistema IT- Wallet avrà anche soggetti privati accreditati per la fornitura di servizi. La società PagoPA e Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato provvedono, nel rispetto di specifiche linee guida, alla realizzazione e

gestione della infrastruttura organizzativa e tecnologica necessaria per l'attuazione del Sistema IT Wallet, assicurando, in particolare, la disponibilità dell'IT-Wallet pubblico e dei servizi necessari ai soggetti privati interessati a rendere disponibili soluzioni di IT-Wallet privato.

La società Pago Pa passerà dall'essere una controllata del Ministero dell'Economia ad essere una partecipata dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., per una quota maggioritaria (51%), e a Poste Italiane S.p.A. (a controllo pubblico maggioritario - CDP 35%, MEF 29,26%, investitori istituzionali 23,08%, investitori individuali 11,85%, azioni proprie 0,82%) per la restante quota di partecipazione.

L'operazione comporterà l'integrazione, sotto il punto di vista industriale, delle attività attualmente svolte da PagoPA, IPZS e Poste Italiane S.p.A., con la finalità di rafforzamento dell'interoperabilità tra le banche dati pubbliche e di valorizzazione della Piattaforma digitale nazionale.

Alle società è affidata la progettazione, la realizzazione, l'implementazione e la gestione dell'infrastruttura tecnologica dei sistemi di rilascio, la certificazione e la verifica delle attestazioni elettroniche di identità digitale, di quelle relative a prerogative, caratteristiche, licenze o qualità presenti nelle banche dati della pubblica amministrazione, nonché dei registri fiduciari per l'accreditamento dei soggetti coinvolti nei processi di rilascio, certificazione e verifica e per la verifica della validità e la gestione del ciclo di vita delle attestazioni elettroniche. Agli oneri occorrenti per rendere disponibili, da parte degli Identity provider pubblici, i servizi di verifica di cui al secondo periodo del presente comma si provvede a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente.

Anche i privati accreditati potranno svolgere attività di Wallet, sarà un servizio gratuito, ma i privati potranno chiedere un pagamento per il servizio.

Nelle more della piena funzionalità del Sistema IT Wallet, sono rese disponibili, a richiesta, attraverso il punto di accesso telematico, le versioni digitali della Tessera sanitaria - Tessera europea di assicurazione di malattia (TS/TEAM), della patente di guida e della Carta europea della disabilità.

Le risorse a disposizione sono 102 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026:

- 69 milioni a valere sulle risorse assegnate per l'Investimento 1.3 "Dati e interoperabilità" della Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", Componente 1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" del PNRR;
- 33 milioni a valere sul Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione di cui all'articolo 239 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 21**

### **Misure in materia di digitalizzazione e dematerializzazione documentale delle pubbliche amministrazioni**

Il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri si avvale, mediante apposita convenzione, dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. per la realizzazione di programmi pilota di definizione di modelli per la dematerializzazione degli archivi cartacei e per la digitalizzazione dei relativi processi caratterizzati da elevata replicabilità. A tal fine è autorizzata la spesa di 15 milioni di euro per l'anno 2024, di 35 milioni di euro per l'anno 2025 e di 10 milioni di euro per l'anno 2026.

Per le suddette finalità, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. può avvalersi, sulla base di un'apposita convenzione, di concessionari di pubblici servizi, ivi incluse società da questi controllate, che siano, anche in relazione al relativo gruppo societario, dotati di infrastrutture fisiche e digitali già operative e capillari su tutto il territorio nazionale.

## **Commento articoli 20 e 21**

Vi sono quindi una serie di investimenti, derivanti dalle risorse del PNRR, per migliorare i servizi al cittadino e alle imprese, per semplificare e velocizzare procedure della pubblica amministrazione.

Alcuni processi erano già in atto, e certamente alcuni strumenti sono indispensabili, pensiamo alla carta d'identità digitale e all'interoperabilità dei sistemi della pubblica amministrazione.

Le risorse predisposte sono notevoli. Nota dolente evidente è l'operazione di privatizzazione di Pago Pa, che secondo le indicazioni del decreto sarà controllata al 51% dall'Istituto Poligrafico e per il 49% ceduta a Poste (il cui asset societario è in fase di parziale cessione ai privati).

Sullo sfondo c'è sempre la questione della gestione dei dati dei cittadini e quali imprese vi avranno accesso.

[Torna al sommario](#)

## **B) SANITA'**

### *Premessa*

L'uso di tecnologie innovative in ambito medico e sanitario è ovviamente fondamentale, sia per migliorare la medicina territoriale, i livelli di assistenza, la definizione di un vero Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), la capacità di gestione dei dati sanitari attraverso una vera interoperabilità, molto complessa per la regionalizzazione del sistema sanitario.

I principali elementi di preoccupazione sono la gestione delle risorse, l'accesso ai dati sanitari dei cittadini, il ruolo dei privati (fornitori) che gestiranno le reti e la conservazione dei dati.

Questa è il tenore della lunga discussione sul cloud nazionale e le regole d'ingaggio che la pubblica amministrazione dovrebbe determinare nell'assegnazione degli appalti.

### **Articolo 42.**

#### **Disposizioni in materia di fascicolo sanitario elettronico, sistemi di sorveglianza nel settore sanitario e governo della sanità digitale**

### **Sintesi dei contenuti**

Al fine di consentire "il monitoraggio dell'erogazione dei servizi di telemedicina necessario per il raggiungimento degli obiettivi riconducibili al sub intervento di investimento M6C1 "Servizi di telemedicina", (...) nonché per garantire la tempestiva attuazione del sub intervento M6C1 "COT-Progetto pilota di intelligenza artificiale", l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) "avvia le attività relative alla raccolta e alla gestione dei dati utili anche pseudonimizzati, garantendo che gli interessati non siano direttamente identificabili".

### **Commento**

L'articolo introduce un rafforzamento del ruolo di Agenas nell'attuazione degli obiettivi del PNRR relativamente al Fascicolo Sanitario Elettronico e alla Telemedicina. Tuttavia, non vengono aumentate le risorse di Agenas (clausola invarianza finanziaria), che deve provvedere con risorse proprie a legislazione vigente.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 43.**

### **Interoperabilità delle certificazioni sanitarie digitali**

#### **Sintesi dei contenuti**

Per far fronte a eventuali emergenze sanitarie, nonché per agevolare il rilascio e la verifica di certificazioni sanitarie digitali utilizzabili in tutti gli Stati aderenti alla rete globale di certificazione sanitaria digitale dell'Organizzazione mondiale della sanità, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la Piattaforma nazionale digital green certificate (Piattaforma nazionale - DGC) emette, rilascia e verifica le certificazioni COVID 19 (Green Pass) e le ulteriori certificazioni sanitarie digitali individuate e disciplinate con uno o più decreti del ministro della Salute, adottati di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze e previo parere del Garante per la protezione dei dati personali.

Per questo è autorizzata la spesa di euro 3.850.000 per l'anno 2024, da gestire nell'ambito della vigente convenzione tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la società SOGEI Spa. A decorrere dall'anno 2025, per la conduzione e manutenzione ordinaria della Piattaforma nazionale – DGC è autorizzata la spesa di euro 1.850.000 annui, da gestire nell'ambito della convenzione di cui al primo periodo.

Copertura finanziaria: apposito fondo nello stato di previsione del Ministero della Salute (istituito durante il COVID-19).

#### **Commento**

L'implementazione dell'interoperabilità delle certificazioni sanitarie digitali è una misura da valutare positivamente, nell'ottica di far fronte a eventuali emergenze sanitarie, nonché per agevolare il rilascio e la verifica di certificazioni sanitarie digitali utilizzabili in tutti gli Stati aderenti alla rete di certificazione sanitaria digitale dell'OMS.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 44.**

### **Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196**

#### **Sintesi dei contenuti**

Disposizione in materia di trattamento di dati personali relativi alla salute, che dispone che il ministro della Salute adotti uno o più decreti al fine dell'integrazione e dell'interconnessione a livello nazionale dei dati sanitari individuali, presenti nel fascicolo sanitario elettronico e detenuti dalle varie amministrazioni.

Obiettivo: centralizzazione e interconnessione dei dati sanitari.

Risorse: 28.342.068,00 euro a valere su M6C2 Investimento 1.3.2.3.2 del PNRR.

## Commento

La misura, che apre all'integrazione e interconnessione dei dati personali sanitari della popolazione è da giudicare positivamente in ottica di garanzia del diritto alla salute dell'utenza, perché faciliterà a tutti gli effetti l'accesso ai dati da parte di tutti i professionisti e le strutture sanitarie. Tuttavia, c'è il rinvio a futuro decreto del Ministero della Salute per l'attuazione della misura.

[Torna al sommario](#)

## TRANSIZIONE 5.0

### Articolo 38

#### Transizione 5.0

### Sintesi dei contenuti

In relazione all'Investimento 15, "Transizione 5.0" della Missione 7 del REPowerEU, istituisce il Piano Transizione 5.0, con una dotazione complessiva di 6,3 miliardi di euro da qui al 2026 (3,780 mld per efficienza energetica, 1,890 mld per autoproduzione e autoconsumo, 630 mln per la formazione). Il fondo è destinato, sotto forma di credito di imposta, alle imprese che negli anni 2024 e 2025 effettueranno nuovi investimenti per progetti di innovazione per ridurre i consumi energetici. Possono essere finanziati progetti che riducano i consumi della struttura produttiva di almeno il 3%, o i consumi energetici dei processi di almeno il 5%; interventi per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili destinata all'autoconsumo, a eccezione delle biomasse; spese per la formazione del personale finalizzate all'acquisizione o al consolidamento delle competenze necessarie per la transizione digitale ed energetica dei processi produttivi. Almeno 4,032 miliardi di euro dell'investimento complessivo devono contribuire agli obiettivi in materia di contrasto al cambiamento climatico. Al fine di garantire il rispetto del principio "Do Not Significant Harm", sono espressamente esclusi gli investimenti destinati ad attività direttamente connesse ai combustibili fossili; ad attività del sistema ETS che generano emissioni di gas a effetto serra non inferiori ai parametri di riferimento; ad attività di discariche di rifiuti, agli inceneritori e agli impianti di trattamento meccanico biologico; ad attività che generano un'elevata dose di sostanze inquinanti classificabili come rifiuti speciali pericolosi. Il credito d'imposta previsto è del 35% per investimenti fino a 2,5 milioni di euro, del 15% per investimenti fra 2,5 e 10 milioni di euro e del 5% per investimenti oltre i 10 milioni di euro, fino al limite massimo di 50 milioni di euro di investimento per anno per impresa beneficiaria. La misura del credito d'imposta aumenta proporzionalmente se aumenta la riduzione dei consumi energetici dell'impresa e dei consumi energetici dei processi interessati dall'investimento. Per accedere al beneficio, le imprese dovranno presentare domanda al GSE. Il beneficio è subordinato alla presentazione di apposite certificazioni rilasciate da un valutatore indipendente. Per le piccole e medie imprese, le spese sostenute per la certificazione sono riconosciute per un importo fino a 10.000 euro.

## Commento

Il provvedimento prevede l'utilizzo del credito di imposta per ridurre i consumi energetici delle imprese. L'obiettivo è nobile, ma l'efficacia della misura è dubbia. Con questo articolo si riproduce, per la transizione energetica, quanto si era predisposto con industria 4.0 per l'acquisto di strumenti digitali. Il rischio concreto è quello di finanziare tanti piccoli progetti, con il solito metodo degli incentivi a pioggia, ottenendo scarsi risultati sia in termini di innovazione e di riduzione dei consumi, che di creazione di nuova e buona



occupazione. La transizione ecologica ed e la transizione energetica devono essere coordinate e guidate con politiche industriali, fiscali e di giusta transizione. Le risorse a disposizione per intervenire sono limitate. Devono essere ampliate a partire da una riforma fiscale in senso ambientale, e vanno usate per ottenere il miglior risultato possibile. Non può essere un progetto incentivabile quello che si propone di ridurre i consumi di un'impresa solo del 3%. Per raggiungere il target di riduzione delle emissioni del 55% al 2030, ridurre la dipendenza energetica del paese e tagliare drasticamente i costi energetici occorre puntare su efficienza energetica e produzione da fonti rinnovabili con progetti ambiziosi. L'utilizzo delle risorse comuni va finalizzato verso i processi di innovazione più performanti, per la decarbonizzazione dell'industria manifatturiera, l'utilizzo delle migliori tecniche disponibili, per progetti di autoproduzione che consentano alle imprese di emanciparsi dall'utilizzo delle fonti fossili, per l'elettrificazione del calore industriale a bassa temperatura, ecc. Gli incentivi, inoltre, devono essere sottoposti a condizionalità sociali e va data priorità alle imprese in difficoltà economica e alle piccole e medie imprese che, da sole, non riuscirebbero a fare gli investimenti necessari per la doppia transizione.

[Torna al sommario](#)

## **STATO SOCIALE E DIRITTI**

### **Articolo 32**

#### **Disposizioni in materia di investimenti infrastrutturali**

##### **Sintesi dei contenuti**

L'art. 32 e l'art. 33 fanno riferimento all'investimento 2.2 M2C4 "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni" a cui il PNRR aveva destinato 6 miliardi di euro. L'investimento è stato integralmente eliminato nella revisione di luglio 2023, a causa di evidenti criticità riscontrate rispetto al principio di non arrecare danno significativo all'ambiente, alla parità di genere e generazionale, e anche per la presenza di progetti quali la realizzazione di strade, ponti, viadotti e l'installazione di caldaie a condensazione a gas non finanziabili con le risorse del PNRR. L'art. 32 è composto di due commi. Il comma 1 apporta modifiche all'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, a partire dallo stabilire che, per le opere cofinanziate, in tutto o in parte, dalle risorse previste dal regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, e dal regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, il termine entro il quale deve intervenire l'affidamento dei lavori coincide con quello previsto dalla misura di riferimento. Stabilisce anche nuove tempistiche di aggiudicazione e conclusione dei lavori e le modalità di erogazione dei contributi agli Enti beneficiari, nonché disposizioni per il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo a campione. Il comma 2 invece prevede modifiche alla legge 21 febbraio 2024, n. 14 di ratifica ed esecuzione del protocollo fra Italia e Albania in materia migratoria, attribuendo al Ministero della difesa, attraverso le strutture del genio militare, la progettazione e l'esecuzione dei lavori e l'acquisizione delle forniture necessarie per la realizzazione delle due strutture in Albania, autorizzando per tale scopo la spesa di 65 milioni per l'anno 2024 a favore del Ministero della difesa.

##### **Commento**

Anche se la relazione illustrativa precisa che i contributi assegnati e, in alcuni casi già spesi, dagli enti locali non andranno persi (2.6 miliardi), rispetto ai 6 miliardi iniziali resta un taglio imponente ai Comuni di 3.7 miliardi. Risorse in meno per interventi per la messa in sicurezza del territorio e l'efficienza energetica. Mentre si tagliano risorse per la transizione ecologica, vera priorità del paese per contrastare gli effetti del cambiamento climatico, per sviluppare nuove filiere produttive e nuova occupazione e ridurre la dipendenza

e i costi energetici, nello stesso articolo 32 il Governo si preoccupa di attuare con urgenza al protocollo d'intesa con l'Albania per la realizzazione delle due strutture di detenzione, criminalizzando i migranti e al fine di impedirne l'arrivo in Italia.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 33.**

#### **Disposizioni in materia di investimenti infrastrutturali «piccole opere»**

##### **Sintesi dei contenuti**

Si interviene con modifiche alla legge 160/2019, circa i contributi per i Comuni in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile. L'articolo 33 elimina il riferimento alla regolamentazione attuativa del PNRR per la gestione, il monitoraggio, il controllo e la valutazione della misura. Si stabilisce che le "piccole opere" non finanziate più dal PNRR devono essere eseguite entro il 31 dicembre 2025, pena la revoca del contributo, con decreto del Ministero dell'Interno da emanarsi entro il 30 giugno 2026. Le nuove regole procedurali riguardano: l'utilizzo dei ribassi entro sei mesi dal termine dei lavori, il sistema sanzionatorio basato sulla revoca dei contributi, la conferma del sistema ReGis della Ragioneria Generale dello Stato per il monitoraggio e la rendicontazione, nel quale i Codici unici di progetto dovranno essere inseriti entro il 30 aprile. Altri termini riguardano: l'aggiudicazione dei lavori (15 settembre di ogni anno di riferimento); tempi dal collaudo o dalla regolare esecuzione per alimentare integralmente il sistema Regis (sei mesi). Il mancato rispetto dei termini comporterà il recupero dei contributi erogati da parte del Ministero dell'Interno. Successivamente all'aggiudicazione dei lavori, i municipi riceveranno il 50% del contributo; la restante parte sarà erogata solo dopo l'invio del certificato di collaudo/regolare esecuzione. Infine, i risparmi derivanti da eventuali ribassi d'asta possono essere utilizzati per nuovi investimenti, nel rispetto delle finalità delle piccole opere e a condizione del loro impegno entro sei mesi dal collaudo.

##### **Commento**

La legge 160/2019 ha previsto contributi per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di: a) efficientamento energetico, compresi interventi volti all'efficientamento dell'illuminazione pubblica, al risparmio energetico degli edifici di proprietà pubblica e di edilizia residenziale pubblica, nonché all'installazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili;

b) sviluppo territoriale sostenibile, compresi interventi in materia di mobilità sostenibile, nonché interventi per l'adeguamento e la messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale e per l'abbattimento delle barriere architettoniche.

Le risorse previste dall'art. 29 (500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, incrementate di 500 milioni per il 2021 dall'articolo 29 bis) sono confluite nel PNRR (interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni) per un importo pari a 6 miliardi di euro. Al cambiamento che segue il definanziamento della misura, dal PNRR ai precedenti stanziamenti nazionali dal 2020 al 2024, conseguono nuove regole procedurali per i Comuni. Entro il 31 dicembre 2025 è previsto un termine unico di esecuzione per queste opere. Le nuove regole includono l'utilizzo dei ribassi entro sei mesi dal termine dei lavori, un ricco sistema sanzionatorio basato sulla revoca dei contributi e la conferma del Regis come sistema di monitoraggio e rendicontazione. Il riferimento ai fondi stanziati dall'articolo 29 della Legge 160/2019 (500 milioni di euro annui dal 2020 al 2024) depotenzia i Comuni di importanti risorse stanziati dal PNRR per efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 34.**

### **Disposizioni urgenti in materia di Piani urbani integrati**

#### **Sintesi dei contenuti**

La dotazione per i Piani Urbani Integrati, previsti nel PNRR come progetti generali nella Missione 5 (C2 2.2) rivolti alle città metropolitane, originariamente pari a 2.493,79 milioni di euro per il periodo 2022-2026 è ridotta a 900 milioni di euro (125,75 milioni di euro per il 2022, 125,75 per il 2023, 122,65 per il 2024, 325,12 per il 2025 e 200,73 per il 2026). Le risorse sono integrate per 1.593,80 milioni di euro ai sensi dell'articolo 1 del decreto (510 milioni di euro per il 2024, 530 per il 2025 e 553,80 per il 2026).

#### **Commento**

Per i piani urbani integrati, progetti generali, rivolti alle periferie delle Città Metropolitane, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili, limitando il consumo di suolo edificabile, attraverso il recupero di spazi urbani e aree esistenti allo scopo di migliorare la qualità della vita promuovendo processi di partecipazione sociale e imprenditoriale, viene mantenuta l'intera dotazione di 2.493,79 milioni di euro per il periodo 2022-2026, per 900 milioni nei fondi del PNRR, per i rimanenti 1593,8 milioni secondo l'integrazione prevista dall'articolo 1. Per questi, nonostante le necessità di rimodulazione dichiarate dal Governo e legate a difficoltà riscontrate nella fase di attuazione - aumenti dei prezzi, problemi legati all'approvvigionamento dei materiali, variazioni delle condizioni di mercato che hanno determinato squilibri tra domanda e offerta - sono stati completati secondo l'ANCI almeno 300 progetti.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 35.**

### **Disposizioni urgenti in materia di interventi di rigenerazione urbana**

#### **Sintesi dei contenuti**

Si interviene con modifiche alla legge 160/2019, circa lo stanziamento di fondi per progetti di rigenerazione urbana. Al comma 42 bis dell'articolo 1 viene portato lo stanziamento a 1.500 milioni di euro. Si precisa che i comuni beneficiari devono rispettare ogni disposizione impartita in attuazione del PNRR per la gestione, controllo e valutazione della misura, nonché l'obbligo di alimentazione del sistema di monitoraggio, unitamente ai comuni beneficiari delle restanti risorse di cui al comma 42 per il periodo 2021-2026.

#### **Commento**

La Legge 160/2019, all'articolo 42, ha stanziato contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana (M5C2 – I 2.1) rivolti ai Comuni con più di 15.000 abitanti, dal 2021 al 2034; questi sono confluiti nel PNRR, per le dotazioni dal 2021 al 2026 (2.900 milioni), con un'integrazione di 500 milioni (art. 42 bis) per gli anni 2022, 2023 e 2024, che ha portato la dotazione complessiva a 3400 milioni per gli anni 2021-2026 (150 milioni di euro per il 2021, 350 per il 2022, 750 per il 2023, 750 per il 2024, 700 per il 2025 e 700 per il 2026). Le risorse sono ora ridotte a 1500 milioni di euro secondo quanto stanziato dall'art. 42, per un totale di 2000 milioni, considerando l'integrazione prevista dal comma 42 bis. Vengono negativamente depotenziati Enti locali per interventi volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale. La modifica, oltretutto, riduce gli enti beneficiari.

[Torna al sommario](#)

## **ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA**

### **Articolo 13**

#### **(Misure di semplificazione per l'attuazione delle previsioni della Missione 4 Istruzione e Ricerca – Componente 1 del PNRR in materia di Riforma del sistema ITS e di Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria – ITS)**

##### **Sintesi dei contenuti**

Si introduce una maggiore flessibilità nell'utilizzo delle risorse previste dal Fondo nazionale per l'istruzione tecnologica superiore

In via straordinaria, per gli anni 2024, 2025 e 2026 per gli ITS e per le Regioni sarà possibile estendere l'utilizzo delle risorse previste dal Fondo nazionale anche per spese di gestione ordinaria per il corretto funzionamento delle Fondazioni.

Si introduce, in via straordinaria fino al 2025, l'esenzione per le Regioni dall'obbligo di cofinanziamento dei piani triennali di attività degli ITS Academy per almeno il 30 per cento dell'ammontare delle risorse statali stanziare.

Infine, viene riscritto l'art. 14 c. 3 della legge 240/2010, al fine di definire i criteri per il riconoscimento dei crediti acquisiti dallo studente a conclusione dei percorsi realizzati dagli istituti tecnologici superiori (ITS Academy), nell'ambito dei progetti attuati con le università. Sarà necessario attuare i patti federativi tra università ed enti o istituzioni operanti nei settori della ricerca e dell'alta formazione, ivi compresi gli istituti tecnici superiori.

##### **Commento**

Le modifiche contenute nel cosiddetto Decreto PNRR Bis rettificano, anche opportunamente, aspetti tecnici della legge stessa. Tuttavia, restano integre tutte le ragioni della nostra radicale contrarietà rispetto alla riforma degli ITS introdotta nella scorsa legislatura con la legge 99/22 "Istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore".

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 14.**

#### **Misure urgenti per l'attuazione delle previsioni della Missione 4 - Componente 1 «Istruzione e Ricerca» del PNRR in materia di riforma del sistema di orientamento, di reclutamento dei docenti, di didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico e di nuove competenze e nuovi linguaggi**

##### *Comma 1*

##### *Ampliamento titoli ITP*

Viene ampliato al "diploma di specializzazione per le tecnologie applicate" e al "diploma di specializzazione superiore per le tecnologie applicate" l'elenco dei titoli di accesso al concorso relativamente ai posti di insegnante tecnico pratico.

*Attività formative anno di prova*

A decorrere dall'anno scolastico 2023/2024, le attività formative durante il periodo annuale di servizio in prova prevedono anche la frequenza, comprovata dal conseguimento di apposito attestato finale, di uno o più moduli formativi, pari ad almeno il 20 per cento delle ore complessive previste, erogati nell'ambito delle linee di investimento 2.1 e 3.1 della Missione 4, Componente 1, del Piano nazionale di ripresa e resilienza (didattica digitale, orientamento, materie Stem, lingue).

#### *Comma 2 Concorso straordinario abilitante*

##### **Sintesi dei contenuti**

Viene abrogata la norma che istitutiva il concorso straordinario abilitante del 2020.

##### **Commento**

Le procedure concorsuali, dopo la presentazione delle domande di partecipazione e il pagamento del contributo di segreteria di 15 euro, non hanno mai avuto un seguito.

#### *Comma 3 Titoli di accesso ai percorsi di formazione iniziale*

##### **Sintesi dei contenuti**

Il provvedimento specifica che ai percorsi di formazione iniziale si accede con il possesso dei titoli di studio riferiti alla classe di concorso del relativo grado di scuola.

##### **Commento**

La norma sancisce definitivamente che anche per l'accesso ai percorsi di specializzazione sui posti di sostegno per la Scuola secondaria di I e II grado non sia più necessario il possesso di altra abilitazione. Così facendo, si mina il principio di corresponsabilità tra docenti di posto comune e di sostegno, sia per quanto riguarda l'inclusione delle alunne e degli alunni con disabilità che i processi di apprendimento dell'intera classe.

#### *Comma 4. Specializzazioni minorati della vista*

Il corso teorico-pratico presso gli istituti riconosciuti dal Ministero dell'Istruzione per l'acquisizione del titolo di specializzazione per i minorati della vista ha una durata annuale.

#### *Comma 5 Consiglio di orientamento I grado*

##### **Sintesi dei contenuti**

Si prevede l'adozione di un modello nazionale di consiglio di orientamento al termine del I ciclo di istruzione, da integrare nell'E-Portfolio, previsto dalle «Linee guida per l'orientamento».

##### **Commento**

Risulta condivisibile l'obiettivo di valorizzare il consiglio di orientamento, rilasciato dalle istituzioni scolastiche al termine della Scuola secondaria di I grado (), anche se così facendo si limita l'autonomia delle istituzioni scolastiche visto che si va nella direzione della standardizzazione dell'orientamento, implementando più lo strumento dell'E-portfolio che le inclinazioni degli alunni ().

#### *Comma 6 Esiti invalsi nel curriculum studentesse e studenti*

## **Sintesi dei contenuti**

Sarà inserito nel curriculum della studentessa e dello studente un'apposita sezione con l'indicazione, in forma descrittiva, dei livelli di apprendimento conseguiti nelle prove INVALSI dell'ultimo anno di scuola secondaria di secondo grado, distintamente per ciascuna delle discipline oggetto di rilevazione e la certificazione sulle abilità di comprensione e uso della lingua inglese.

## **Commento**

Questo comma introduce una disposizione che non rientra tra gli obiettivi del PNRR. Oltre alla questione di metodo e di coerenza, sottolineiamo che tale disposizione rafforza il ruolo delle prove Invalsi come valutazione degli apprendimenti individuali più che valutazione di sistema, snaturando il ruolo di Invalsi quale ente di ricerca.

### *Comma 7 Anticipo facoltà assunzionali*

## **Sintesi dei contenuti**

Si prevede la possibilità, sulla base di un decreto emanato di concerto tra MIM e Mef, di anticipare le facoltà assunzionali relative agli anni successivi, per consentire il riallineamento tra assunzioni e obiettivi intermedi del PNRR.

## **Commento**

Si introduce un principio di flessibilità in materia di reclutamento dei docenti, che potrebbe contribuire a rispondere al fabbisogno, se non fosse per il limite delle "facoltà assunzionali maturate e disponibili a legislazione vigente", che significa nessuna implementazione degli organici.

### *Comma 8 Implementazione unità di missione Pnrr c/o il Mim*

Il gruppo di supporto all'Unità di Missione per il PNRR presso il Ministero dell'Istruzione è implementato di ulteriori cinque unità, tra docenti e assistenti amministrativi in posizione di comando presso l'amministrazione centrale.

### *Comma 9 Edilizia scolastica*

Nei limiti delle risorse già stanziare, ai sensi della L.107/2015 per la realizzazione di scuole innovative, sarà possibile corrispondere all'Inail eventuali canoni per l'affitto di immobili o il noleggio di strutture temporanee modulari ad uso scolastico per il tempo necessario alla realizzazione degli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici scolastici finalizzati a interventi di efficientamento energetico e antisismici (Missione 2 - Componente 3 - Investimento 1.1 del PNRR.)

### *Comma 10 Ripartizione fondo per il funzionamento*

Prevista l'acquisizione del parere della Conferenza Unificata per la ripartizione annuale del fondo per il funzionamento delle Istituzioni scolastiche

### *Commi 11 e 12*

## **Sintesi dei contenuti**

Si rende più agevole la proroga dei contratti ATA in caso di rinuncia all'incarico da parte di chi ha lavorato fino al 31 dicembre 2023. I contratti ATA potranno essere stipulati entro e non oltre il prossimo 31 marzo, attraverso il trasferimento nel limite massimo di 40 milioni destinati al pagamento dei supplenti. Il MIM effettuerà, entro il primo aprile, un monitoraggio dei contratti stipulati entro il 15 aprile. Spostata a carico del sistema Noipa la liquidazione dei cedolini relativi ai contratti del personale tecnico e amministrativo.

## **Commento**

Bene le misure finalizzate ad agevolare le proroghe dei contratti, compresa la liquidazione degli stipendi posta a carico di Noipa. Molto negativa la mancata estensione delle proroghe nei confronti dei collaboratori scolastici, i cui contratti sono in scadenza il 15 aprile prossimo.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 15**

### **Disposizioni in materia di istituti tecnici e professionali**

## **Sintesi dei contenuti**

Si tratta di misure di semplificazione che mirano a:

- ridefinire i profili dei curricula vigenti, rafforzando le competenze tecnico-professionali riguardanti i profili in uscita;
- rafforzare la connessione al tessuto socioeconomico-produttivo del territorio di riferimento;
- chiarire che la certificazione delle competenze e la corrispondenza ai livelli di cui al Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, è prodotta su richiesta dello studente o studentessa prima della conclusione del percorso di studi.

## **Commento**

Le modifiche introdotte mantengono l'impianto della bozza di DPR attuativo dell'art. 26 del dl n. 144/2022, e non cambiano affatto il nostro giudizio critico.

Opportuna, invece, la riformulazione del comma 3 dell'art. 26 sulla certificazione delle competenze rimessa direttamente alla possibilità di richiesta da parte dello studente.

[Torna al sommario](#)

## **Articolo 16**

### **Disposizioni in materia di Scuola di alta formazione dell'istruzione**

## **Sintesi dei contenuti**

Vengono adottate misure finalizzate al superamento di alcune difficoltà di funzionamento, stabilendo un maggiore raccordo tra la scuola e lo stesso Ministero e ponendo la stessa alle dirette dipendenze del Ministero. Di conseguenza il Ministero è autorizzato ad assumere 1 Direttore Generale e 12 funzionari.

## Commento

Misura condivisibile e necessaria, visto che cerca di porre di rimedio a una precedente impostazione che vedeva la scuola di Altra formazione (Safi) come un ente autonomo e quindi completamente avulso dal resto del sistema scolastico

[Torna al sommario](#)

## Articolo 17

### **Ulteriori misure per la semplificazione delle procedure in materia di alloggi e di residenze per studenti universitari in attuazione del PNRR**

#### **Sintesi dei contenuti**

L'articolo interviene sulla Legge 338/2000, il testo normativo relativo alla realizzazione degli alloggi universitari, aggiornando l'importo totale della misura. Viene allargata la platea dei soggetti che possono aggiudicarsi un finanziamento, includendo i soggetti pubblici e genericamente le imprese. Al fine di una semplificazione delle procedure, si prevede la possibilità di erogare anticipatamente il contributo, dietro garanzia; viene riconosciuto il credito d'imposta pari all'importo versato a titolo di imposta municipale anche al proprietario, in alternativa al soggetto gestore per cui era già prevista tale possibilità; si specifica che nelle more dell'approvazione delle norme regionali attinenti a classificazione e autorizzazione delle strutture residenziali universitarie, avviene la sopravvivenza delle normative nazionali e non solo regionali, come prima previsto. Si introducono semplificazioni e incentivi: cambio di destinazione d'uso degli immobili da destinare a residenze universitarie, anche in deroga agli strumenti urbanistici, mediante semplice SCIA (permangono limiti per gli immobili sottoposti a tutela) con vincolo funzionale di 12 anni; gli alloggi e le residenze non sono assoggettati al reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale né alla dotazione minima obbligatoria dei parcheggi; aumento possibile di volumetria nelle ristrutturazioni edilizie fino al 35% (permangono alcuni limiti per gli immobili soggetti a tutela e quelli in particolari zone). Le università statali devono informare il ministro dell'Università e della Ricerca riguardo l'intenzione di acquisire diritti su immobili per periodi superiori a nove anni (il parere è entro sessanta giorni). L'Agenzia del demanio seleziona immobili statali inutilizzati per trasformarli in alloggi o residenze universitarie, non solo quelli destinati ad essere finanziati dal PNRR, ma qualsiasi immobile che può essere destinato ad alloggio e, quindi, inserito in operazioni di permuta, valorizzazione o dismissione. La Struttura per la progettazione di beni ed edifici pubblici, su richieste delle università statali, degli Enti locali e degli enti DSU potrà svolgere il ruolo di stazione appaltante e provvedere alle attività di progettazione sugli edifici da adibire ad alloggi.

#### **Commento**

Viene positivamente aggiornato l'importo della misura a 1.198 milioni. Il generico allargamento alle imprese aumenterà verosimilmente la componente privata tra i soggetti che possono aggiudicarsi un finanziamento, a scapito di quella pubblica. L'ampia introduzione di incentivi (cambi di destinazione d'uso e volumetrie aggiuntive) non sono legate a finalità sociali (maggiori quote di posti letto legati al diritto allo studio, vincoli temporali, canoni in generale sostenibili). I cambi di destinazione d'uso, peraltro, degli immobili statali inutilizzati da trasformare in alloggi o residenze universitarie, dovrebbero essere individuati in zone compatibili con la funzione che assumono e inquadrati in processi rigenerativi degli ambiti urbani oggetto di trasformazione. Il vincolo di informazione al ministro riguardo l'intenzione di acquisire diritti su immobili per periodi superiori a nove anni, che allunga la procedura di sessanta giorni, se ritenuto necessario, non dovrebbe essere riservato alle sole università statali.

[Torna al sommario](#)



## Articolo 18

### Disposizioni urgenti in materia di formazione superiore e ricerca

#### Sintesi dei contenuti

Vengono semplificate le procedure per il riconoscimento dei crediti agli studenti, con DM MUR di concerto con il Ministro per la PA; i crediti acquisiti dagli studenti per la conclusione di ITS vengono ricondotti al Decreto di cui all'articolo 8 (*Raccordi tra il sistema universitario, gli ITS Academy e le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica*), comma 2 della legge 99/2022.

Si amplia la platea di coloro che possono essere assunti come Ricercatore a tempo determinato sia nelle Università che negli EPR (in quest'ultimi viene introdotta la modalità consentita solo al CNR).

Si prevede la ricostruzione di carriera per i ricercatori, primi ricercatori e dirigenti di ricerca assunti per chiamata diretta dalle Università (in realtà la norma di riferimento prevede che tale possibilità sia limitata solo ai livelli I e II, Dirigenti di Ricerca e Primi Ricercatori). Analogamente viene ricostruita la carriera ai Professori assunti per chiamata diretta da EPR o IRCCS.

#### Commento

Si conferma, con la previsione di nuovi possibili candidati alla posizione di ricercatore a tempo determinato, la linea di utilizzare le risorse del PNRR per aumentare il lavoro precario negli enti e nelle università, scelta che determinerà una bolla di almeno dieci mila nuovi precari. Con il comma 3 si introduce una previsione condivisibile, ma al di fuori del necessario riordino normativo che regoli i rapporti tra il personale degli Enti di Ricerca ed Università e le relative carriere che oggi prevedono un numero di livelli diverso.

[Torna al sommario](#)

## GIUSTIZIA

## Articolo 22

### Disposizioni urgenti in materia di personale

#### Sintesi dei contenuti

L' articolo prevede l'impegno a stabilizzare, a partire dal luglio 2026, le lavoratrici e i lavoratori dedicati ai progetti PNRR del Ministero della Giustizia.

Tuttavia, la disposizione approvata dal Governo introduce solo le condizioni per partecipare a un concorso o selezione, ma non dice quante risorse mette a disposizione per la stabilizzazione di 8.171 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo e di tutti gli altri addetti del PNRR, né di quanto si aumenterà la dotazione organica dopo il 30 giugno 2026.

#### Commento

Nelle more di quanto disposto in materia di personale, rileviamo una forte criticità in quanto previsto per il personale reclutato a tempo determinato a supporto della Giustizia.

Rimangono disattese le aspettative di migliaia di lavoratrici e lavoratori, che chiedono certezza delle procedure e soprattutto stabilizzazione piena di tutte e tutti coloro che sono attualmente impiegati, non come previsto dal decreto "previa selezione comparativa sulla base dei distretti territoriali e degli uffici

centrali”, tra l’altro senza l’indicazione precisa delle unità previste da stabilizzare, bensì mantenendo l’invarianza delle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente. In questo senso le previsioni per la Giustizia Amministrativa sono leggermente migliori, in quanto determinate almeno nel numero e con risorse aggiuntive, ma sono insufficienti per coprire la platea di tutto il personale. L’intervento previsto dal Governo è quindi insufficiente e mortificante per il personale che, da mesi, si sta dedicando incessantemente alle attività di rafforzamento straordinario dell’ufficio per il processo e dell’amministrazione della giustizia.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 23**

#### **Incentivi per gli uffici giudiziari per il conseguimento degli obiettivi stabiliti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza**

L’articolo prevede che per ciascun ufficio giudiziario deve essere individuata una percentuale di riduzione dei procedimenti civili per le annualità di attuazione del PNRR, e dispone che una quota delle risorse nella missione 1 può essere individuata e destinata a incrementare il fondo di incentivazione del personale impegnato negli uffici che riducono i procedimenti pendenti, sulla base di criteri individuati nella contrattazione integrativa.

[Torna al sommario](#)

## **INVESTIMENTI NEL SETTORE FERROVIARIO**

### **Articolo 28**

#### **Disposizioni per la realizzazione degli interventi ferroviari nel Pnrr**

##### **Sintesi dei contenuti**

Con l’articolo 28 è previsto l’aggiornamento del Contratto di programma, parte investimenti, sottoscritto con Rete ferroviaria italiana Spa. È previsto, attraverso un decreto del Mit di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze di rimodulare le fonti di finanziamento degli interventi ferroviari ricompresi nella misura M3C1.

Nel dettaglio:

M3C1 I.1.1. Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso Sud, dotazione post rimodulazione 3.853 Mln (- 787 Mln). Questo comporta la eliminazione di alcuni lotti della linea Napoli-Bari (Orsara-Bovino, Napoli-Cancello e Cancello-Frasso) e della Palermo-Catania (Bicocca-Catenanuova, Caltanissetta Xirbi-Lercara e Enna-Caltanissetta Xirbi).

M3C1 I.1.2. Linee di collegamento ad alta velocità con l’Europa del Nord, dotazione post rimodulazione 8.730 (+ 159,9 Mln). È stato eliminato l’intervento relativo alla circonvallazione di Trento (- 930 Mln), è stata aumentata la dotazione finanziaria Pnrr alla tratta Brescia-Verona-Vicenza (bivio) per 800 mln; è stata aumentata la dotazione di risorse Pnrr alla tratta Terzo Valico dei Giovi per 290 mln.

M3C1. Connessioni diagonali, dotazione post rimodulazione 888 Mln (- 692,2 Mln). Eliminazione della Linea Roma-Pescara; gli interventi di velocizzazione delle linee Orte-Falconara e Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia per 60 km sono confluiti in una nuova misura (M3C1-1.9).

M3C1 I.1.4. Sviluppo del sistema di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), dotazione post rimodulazione 2.466 mln (- 504 mln). Riduzione del target finale (da 3.400 Km a 2.785 km), a tale modifica del target corrisponde una riduzione della dotazione finanziaria.

M3C1 I.15. Rafforzamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave, dotazione post rimodulazione 2.970,4 mln (invariata). Eliminazione dell'indicazione del numero dei singoli interventi da realizzare, al contempo è stata modificata la descrizione delle Macro-Tratte oggetto di potenziamento.

M3C1 I.1.6. Potenziamento delle linee regionali - miglioramento delle ferrovie regionali (gestione Rfi), dotazione post rimodulazione 936 mln (invariata). Riduzione del target finale da 680 km a 646 km.

M3C1 I.1.7. Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie del Sud, dotazione post rimodulazione 2.400 mln (invariata). Modifiche con riferimento alla descrizione delle singole linee oggetto della misura.

M3C1 I.1.8. Miglioramento delle stazioni ferroviarie del Sud, dotazione post rimodulazione 345 mln (- 355 mln). Riduzione delle risorse finanziarie a parità di target (a seguito di un aggiornamento del costo degli interventi presentato da Rfi).

M3C1 I.1.9. Connessioni interregionali (Nuovo), dotazione finanziaria 203 mln, soggetto attuatore Rfi, prevede l'inserimento di una nuova misura in cui confluiscono gli interventi di velocizzazione presenti nelle misure relative all'alta velocità e alle connessioni diagonali (linee Milano-Genova, Palermo-Catania, Battipaglia-Potenza, Orte-Falconara) con risorse pari a 203 mln. Inserimento di due target M3C1-23 e M3C1-24 relativi al completamento di 70 km al T4/2025 e di un totale di 221 km al T2/2026.

## **Commento**

Sono tolti o ridimensionati i finanziamenti all'alta velocità nel Sud per 787 milioni; ridimensionati, con l'eliminazione della Pescara-Roma, le connessioni diagonali per 692,2 milioni; ridimensionato il sistema Ertms, con una riduzione dei finanziamenti per 504 milioni; ridotte per 345 milioni le risorse per il miglioramento delle stazioni ferroviarie del Sud.

Viene aumentata la dotazione finanziaria relativa ai collegamenti di alta velocità nel Nord, portandola a 8.730 milioni di euro (+ 159,9 mln.).

Il Decreto PNRR conferma i nostri timori su definanziamento e rimodulazione degli investimenti ferroviari al Sud, materiale rotabile ferroviario, upgrade tecnologico rete e la cancellazione del limite del 2026 per la realizzazione degli investimenti

In un gioco di matrioske e rimandi a norme e articoli, il Governo porta avanti un progetto di ricalibrazione temporale e di risorse del Paese e per il Paese basato, in sostanza, sul fatto che all'entrata in vigore del decreto siano state o meno 'assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti', per alcuni interventi finanziati dal PNC e il definanziamento o il rifinanziamento di altri, senza alcun coinvolgimento delle parti sociali.

Tutto questo mentre si azzerano le risorse del fondo di perequazione infrastrutturale, che costituisce la premessa per il riequilibrio tra le diverse aree geografiche del Paese. Il Mezzogiorno continua a pagare il prezzo più alto in termini di desertificazione industriale, produttiva, sociale e demografica.

[Torna al sommario](#)

## **ULTERIORI INTERVENTI**

### **Articolo 36**

#### **Disposizioni per la realizzazione degli interventi volti a fronteggiare il rischio di alluvione e il rischio idrogeologico e per la realizzazione degli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2009 e del 2016**

##### **Sintesi dei contenuti**

Le disposizioni di cui alla lettera a) prevedono che alle procedure di affidamento per gli interventi pubblici per fronteggiare il rischio di alluvione e il rischio idrogeologico M2C4 del PNRR (800 milioni di euro) si applicano, anche dopo la data del 1° luglio 2023 di efficacia del nuovo Codice appalti, le deroghe e le procedure di approvazione dei progetti previste dagli articoli 4 e 14 dell'ordinanza del capo del Dipartimento della protezione civile n. 558 del 15 novembre 2018, fatto salvo il rispetto del principio DNSH ("Do No Significant Harm").

La lettera b) prevede che per gli interventi di messa in sicurezza e ripristino della viabilità delle infrastrutture stradali di interesse nazionale, rientranti nella competenza di ANAS S.p.a. e interessate dagli eventi sismici del 2016 nelle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, per accelerarne la realizzazione, il soggetto attuatore, d'intesa con il Presidente della Regione territorialmente competente, può chiedere al MASE di individuare la Regione quale autorità competente per lo svolgimento della VIA o della verifica di assoggettabilità a VIA.

##### **Commento**

Si tratta di provvedimenti di semplificazione per la realizzazione di interventi pubblici relativi al dissesto idrogeologico e alluvionale e per gli interventi di messa in sicurezza e ripristino viabilità stradale nei territori colpiti dal sisma del 2016. Per quanto riguarda il dissesto idrogeologico, il provvedimento pare una vera e propria provocazione. Nella revisione del PNIEC, infatti, sono stati tagliati 1.287 miliardi di euro dall'investimento M2C4 2.1 "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico", per destinarli alla ricostruzione in Emilia-Romagna, dopo gli eventi alluvionali che hanno colpito la Regione. Le risorse previste originariamente dal PNRR, 2,49 miliardi di euro, erano già insufficienti per affrontare le numerose richieste degli Enti locali. Per contrastare il dissesto idrogeologico servono adeguate risorse dedicate alla prevenzione e alla realizzazione di ambiziose politiche di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico. L'azione è prioritaria, perché nessun intervento di ricostruzione può ripagare le vite perse, e le spese di copertura dei danni sono comunque più alte di quelle dell'azione climatica e della prevenzione.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 41**

#### **Disposizioni in materia di controlli sugli interventi di efficientamento energetico**

##### **Sintesi dei contenuti**

Prevede la pubblicazione, sul sito del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, dell'elenco delle asseverazioni rendicontate, relative alle richieste di detrazioni fiscali per interventi di efficientamento energetico finanziati con le risorse del PNRR - investimento 2.1 M2C3 "Rafforzamento dell'Ecobonus per

l'efficienza energetica". Per le finalità di verifica, il programma dei controlli predisposto dall'ENEA è integrato con le istanze sottoposte a verifica dai competenti organismi di controllo nazionali ed europei. ENEA esegue i controlli in situ, congiuntamente ai menzionati organismi di controllo nazionali ed europei, con priorità e nel rispetto della tempistica relativa ai controlli del PNRR.

#### **Commento**

Giusto fare i controlli, resta da capire perché il testo si riferisca solo agli interventi di efficientamento energetico e non a tutti gli interventi finanziati dal superbonus, quindi anche gli interventi per la sicurezza antisismica, l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili, ecc.

[Torna al sommario](#)

### **Articolo 39.**

#### **Misure urgenti per assicurare la continuità operativa degli impianti ex Ilva**

#### **Sintesi dei contenuti**

Previsto il trasferimento di risorse dalla società ILVA S.p.A., in amministrazione straordinaria, all'amministrazione straordinaria delle Acciaierie d'Italia S.p.A., al fine di garantire la continuità operativa degli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale (in primis Taranto) e la tutela dell'ambiente, della salute e della sicurezza dei lavoratori. Le risorse, nel limite massimo di 150 milioni di euro, sono prelevate tra quelle acquisite mediante sottoscrizione delle obbligazioni emesse dall'amministrazione straordinaria dell'ILVA S.p.A., e successivamente versate in apposito patrimonio destinato.

#### **Commento**

Le risorse individuate dall'Art. 39 non sembrano sufficienti ad assicurare il complesso delle misure necessarie e urgenti a sostegno della produzione, della salute e della sicurezza dei lavoratori e della tutela ambientale.

[Torna al sommario](#)