



Roma, 5 novembre 2024

Prot. n. 353

DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2025

INCONTRO CON IL GOVERNO

Palazzo Chigi 5 novembre 2024

Signor Presidente del Consiglio,

la **CONFEDIR** desidera preliminarmente ringraziarla per questa convocazione, dedicata al **Disegno di legge di bilancio 2025**, indirizzata a tutte le Parti sociali auspicando che tale confronto diventi sistematico, convinti che lo sviluppo del Paese passi necessariamente attraverso il **dialogo sociale**.

Comprendiamo la difficoltà dei tempi presenti e le molteplici questioni da affrontare, nonché il quadro di riferimento nel quale deve essere sviluppata la manovra, quadro ben delineato nel **Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT)**, documento questo centrale per la programmazione economica nazionale. Nel Piano il Governo ha rivisto al ribasso la stima di quest'anno del deficit in termini di PIL dal 4,3 per cento indicata nel Documento di Economia e Finanza (DEF) di aprile al 3,8 per cento ed ha confermato l'obiettivo di ridurre l'indebitamento a meno del 3 per cento del PIL nel 2026.

Sono della scorsa settimana la diffusione dei **dati ISTAT sulla frenata dell'economia**, che si riflette anche sul **mercato del lavoro**, comportando **una riduzione degli occupati, quelli permanenti di 55mila unità** rispetto ad agosto, ed **una contestuale forte crescita degli inattivi (+55mila)**.

Questi dati però non sorprendono, non possiamo non pensare che **la mancanza di crescita dell'Italia nel trimestre estivo** non risenta della **congiuntura internazionale** caratterizzata

dall'affanno tedesco, che ha evitato per poco la recessione tecnica e dalla crisi della finanza pubblica francese, Francia e Germania, infatti, sono i partner principali del nostro Paese.

Per cui condividiamo pienamente le valutazioni del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella sulla crescita dell'Italia e le critiche alle agenzie di rating, che ha affermato *“l'Italia è tornata a crescere e, negli ultimi cinque anni, più di Francia e Germania”* e questo non può essere ignorato nel valutare l'affidabilità del Paese. E se l'Italia è tornata a crescere *“il merito è delle imprese, insieme alla lavoratrici ed ai lavoratori”*.

Indubbiamente i margini di intervento alla legge di bilancio, vista l'esiguità delle risorse a disposizione sono ristretti, ma riteniamo che sia possibile migliorare alcune misure in tema di fisco, lavoro pubblico e privato, sanità e previdenza.

Fisco e lavoro

Della legge di bilancio valutiamo positivamente il taglio del cuneo fiscale (già taglio del cuneo contributivo) che viene esteso, con una nuova formula, ai redditi sino a 40.000 euro, per evitare l'effetto di penalizzazione che si manifestava, sino ad oggi, per i redditi immediatamente superiori ai 35.000 €.

Così come si apprezza la rimodulazione delle aliquote Irpef, prevista dalla precedente legge di Bilancio per il solo 2024. L'alleggerimento dell'IRPEF attraverso l'accorpamento delle aliquote in tre scaglioni e il conseguente abbattimento di due punti percentuali dell'aliquota applicata nella fascia di reddito fra 15.001 e 28.000, corrispondente al previgente secondo scaglione, diventa, secondo quanto disposto dal DDL Bilancio, anch'esso **strutturale**, così come l'innalzamento della base delle detrazioni sul lavoro da 1.880 a 1.955 euro.

Non condividiamo, invece, la stretta sulle detrazioni per chi possiede un reddito oltre i 75mila euro, contenuta nell'art. 2 del DDL di bilancio. Da una recente indagine è emerso che il 15% dei contribuenti con redditi oltre 35.000 euro si accollano quasi il 64% di tutta l'imposta personale, di conseguenza quasi il 75% dei cittadini vive totalmente o parzialmente a carico degli altri. L'assurdo è che con tale sistema chi paga di più, beneficia di meno servizi. Dobbiamo tener presente che il 15% di contribuenti, il ceto medio garantisce il welfare del Paese.

Occorre dunque ripensare la ripartizione del carico fiscale. È giusto come afferma il Presidente Meloni che nessuno deve essere lasciato indietro, ma dobbiamo anche tener presente che a volte i bassi redditi sono da ricondurre ai fenomeni dell'evasione fiscale e dell'economia sommersa. È necessario studiare nuove soluzioni di natura fiscale che tengano conto della realtà del Paese.

Così come valutiamo positivamente la proroga per il triennio 2025, 2026 e 2027 del dimezzamento dal 10% al 5 % dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle somme erogate sotto forma di premi di risultato o di partecipazione agli utili d'impresa, che si auspica diventi strutturale.

La CONFEDIR insiste sulla detassazione totale di tali premi e l'estensione della stessa al pubblico impiego.

Sanità

La CONFEDIR è convinta che il **SSN** può funzionare bene e rispondere alle esigenze dei cittadini se mantiene nei fatti i valori della legge n. 833/1978; in particolare se:

- le risorse assegnate annualmente all'universalità del sistema sanitario sono adeguate, cioè non meno dell'8% del PIL;
- gli organici sono adeguati e non carenti;
- il clima organizzativo - il senso di appartenenza e di identificazione del personale verso la propria azienda sanitaria - è positivo.

Ribadiamo le azioni da promuovere:

- allineare le disponibilità del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) italiano a quelle di altri grandi Paesi europei;
- realizzare un piano di assunzioni straordinarie stabili di professionisti sanitari, sociosanitari e amministrativi, che elimini il fenomeno dei “gettonisti”. È necessario modificare gli accessi alla Facoltà di Medicina e Chirurgia ed alle scuole di specializzazione, flessibilizzandoli al mercato del lavoro;
- potenziare le risorse per la formazione del personale e rimodulare la stessa allo scopo di rispondere ai nuovi fabbisogni;
- incrementare gli investimenti nella ricerca scientifica in ambito sociosanitario;
- alcuni settori medici devono essere portati nel rapporto di dipendenza dal convenzionamento;
- sul piano dei contratti del personale medico devono essere rivisti i contenuti che devono valorizzare l'autonomia professionale e ridurre la discrezionalità gestionale ed applicativa dei vari istituti contrattuali. Il medico deve avere certezza altresì dell'applicazione degli istituti contrattuali. Il Ministro Schillaci ha affermato che *“il rilancio della sanità pubblica passa dalla valorizzazione del personale”*. Il personale deve essere valorizzato anche attraverso le retribuzioni, per cui è necessario un segnale in tal senso nella legge di bilancio che può essere rappresentato dall'introduzione di una flat tax del 15% sull'indennità di specificità medica;

- si deve dare maggior attenzione alla valorizzazione del lavoro femminile, alla tutela della maternità, dell'assistenza ai figli minori e in genere si deve realizzare concretamente una maggiore conciliazione tra lavoro e famiglia. Si devono valutare e risolvere i motivi (non solo economici) che portano alla fuga dei medici e dei ricercatori anche con una rivalutazione dei livelli economici.

Da sempre la **CONFEDIR** afferma che i sistemi di welfare devono essere oggetto di un profondo rinnovamento culturale. È necessaria una transizione da un sistema sanitario focalizzato sulla patologia a un sistema centrato sulla salute, È necessario un rinnovamento delle politiche sociali, a lungo relegate al margine delle politiche pubbliche, per accompagnare gli individui lungo l'intero percorso della vita, in particolare nei momenti di fragilità, in modo integrato con il sistema sanitario.

Pubblico impiego

Diamo atto che questo Governo si è impegnato in questi due anni nel reperire le risorse per i rinnovi contrattuali nella Pubblica Amministrazione e superare la deplorable consuetudine di rinnovare i CCNL dopo anni dalla scadenza. Evidenziamo però che sono ancora in fase di trattativa il CCNL dell'area della Presidenza del Consiglio dei ministri triennio 2019-2021. Il 18 luglio u.s. con un ritardo di cinque anni dalla scadenza del precedente contratto e oltre un anno dal rinnovo di quello delle Funzioni Centrali, si sono aperte le trattative con una riunione più che altro interlocutoria ed un rinvio a settembre, slittato poi a novembre.

L'impatto delle previsioni contenute nella manovra per i rinnovi contrattuali si dovrebbe attestare per il 2024 ad oltre 9 miliardi di euro. Alle quali sono da aggiungere altre misure contenute nella stessa e in altre disposizioni quali l'esonero parziale dei contributi previdenziali, che dal **2025 assumerà carattere esclusivamente fiscale**, a carico dei lavoratori dipendenti e l'accorpamento delle prime due aliquote IRPEF.

La **CONFEDIR** ritiene però necessario evidenziare l'ampio divario fra la percentuale di aumento dei trattamenti economici per i dipendenti pubblici, scaturente dagli stanziamenti sopra richiamati, che dovrebbe attestarsi al 5,78% e la dinamica inflattiva nel periodo di riferimento (triennio 2022-2024). Si precisa come in base ai dati comunicati dall'ISTAT l'inflazione misurata dall'indice IPCA al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati (che è l'indice di riferimento per i rinnovi contrattuali), si è assestata al 6,6% per il 2022 e al 6,9 per il 2023 ed è **stimata** all' 1,9 per il 2024. Al di là dei possibili ritocchi sulle previsioni per il 2024 risulta del tutto evidente il gap rispetto alla percentuale prevista per il rinnovo. Pertanto, rinnoviamo oggi la richiesta già avanzata in altre sedi di un ulteriore stanziamento di risorse aggiuntive.

Ribadiamo l'opportunità di introdurre, anche nel lavoro pubblico, la defiscalizzazione del salario accessorio e l'incremento di varie forme di welfare.

Al fine di favorire il ricambio generazionale e garantire i livelli dei servizi della Pubblica Amministrazione, non riteniamo condivisibile la scelta di operare un blocco anche se parziale del turn over per l'anno 2025 (art.110 del DDL Bilancio); così come la previsione che consente il trattenimento in servizio fino a 70 anni (art.23 comma 5).

Istruzione – dirigenza scolastica

Il disegno di legge di bilancio interviene su alcune voci di spesa del personale scolastico aumentando le risorse a disposizione del MOF (art. 18), e per la valorizzazione del sistema scolastico (art. 84). A tal proposito risulta necessario stanziare ulteriori risorse per riportare i valori del FUN ai valori del 2010, prima del blocco degli aumenti contrattuali e stipendiali rispetto agli anni precedenti anche per i dirigenti pubblici e utilizzare le risorse stanziare per la formazione incentivante esclusivamente per l'introduzione di una carriera centrata sull'individuazione di figure di sistema legate al middle management.

Fatta questa premessa è necessario stanziare ulteriori risorse per raggiungere l'obiettivo della perequazione esterna con altre aree della dirigenza scolastica come recentemente auspicato dal legislatore (art. 5, DL 155/2024) e dopo le pronunce della Cassazione e del Consiglio di Stato la cosiddetta perequazione interna tra ex presidi assunti prima del 2001 e dirigenti scolastici assunti successivamente per garantire la parità di trattamento economica nella progressione di carriera (Ria).

Il tema del dimensionamento (art. 1, c. 557, legge 197/2022) deve essere necessariamente rivisto, utilizzando la denatalità come opportunità per ricontrattare con la Commissione europea, criteri più efficaci nel PNRR per promuovere le realtà territoriali.

L'attuale riduzione delle sedi di presidenza (7.461 a.s. 2024/25, 7.401 a.s. 2025/26, 7.309 2026/7) rispetto a scuole situate in zone montane, piccole isole, zone ad alto flusso migratorio o a rischio e forte depressione economiche, non sviluppa certamente tali territori e necessita di una presenza fissa del dirigente scolastico, come dei sindaci.

Il tema della mobilità anche se caldeggiato dall'Europa deve trovare ampia copertura normativa dopo gli interventi richiesti dalla nostra organizzazione aderente UDIR derogatori nelle more contrattuali sui trasferimenti rispetto al 100% dei posti disponibili (art. 12 DL 71/24), senza nullaosta degli uffici scolastici regionali, e rispetto allo scorrimento di graduatorie nazionale per le immissioni in ruolo.

In conclusione, si chiede di riconoscere al dirigente scolastico maggiore valorizzazione rispetto alle responsabilità cui è tenuto e alla complessa gestione della scuola autonoma insieme ai suoi collaboratori per meglio garantire e rilanciare il diritto allo studio costituzionalmente protetto.

Misure a sostegno dei giovani, delle pari opportunità e della genitorialità

In manovra sono state inserite nuove risorse per gli incentivi previsti dal decreto Coesione e operativi per le assunzioni effettuate da settembre, relativi a tre bonus giovani, donne e Zes. Queste misure, relative alle assunzioni scattate a far data da settembre, sono rifinanziate, da oggi al 2027, complessivamente con poco più di 253 milioni di euro.

Apprezziamo gli sforzi compiuti e gli interventi inseriti in manovra quali la previsione di un contributo di mille euro (bonus nuove nascite art.31), che non concorre alla formazione del reddito, per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2025, e le innovazioni introdotte dagli articoli 32 (l'esclusione dell'assegno unico dal computo dell'ISEE per la determinazione del bonus asilo nido e relative forme di assistenza domiciliare) e 33 (che sopprime la condizione della presenza di almeno un figlio di età inferiore ai dieci anni per il riconoscimento della maggiorazione di 2.100,00 € del buono, per pagamento delle rette relative alla frequenza di asili nido in favore di bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche).

La **CONFEDIR** valuta positivamente le novità previste dall'art.34 tese al rafforzamento della disciplina in materia di congedi parentali, attraverso due interventi:

1. per le lavoratrici e i lavoratori dipendenti che hanno cessato il congedo di maternità o paternità a partire dal 1° gennaio 2024 viene prevista a regime, dal 2025, l'elevazione all'80% della retribuzione dell'indennità del congedo, per il secondo mese entro il sesto anno di vita del bambino, in luogo dell'elevazione al 60% prevista a legislazione vigente;
2. per le lavoratrici e i lavoratori dipendenti che hanno cessato il congedo di maternità o paternità a partire dal 1° gennaio 2025 viene prevista, parimenti a regime dal 2025, l'elevazione all'80% della retribuzione dell'indennità del congedo, per un ulteriore mese entro il sesto anno di vita del bambino.

Torniamo però ad insistere sulla necessità di politiche ed interventi strutturali che mettano al centro degli obiettivi la quantità e la qualità dell'occupazione, l'accesso e la partecipazione al mercato del lavoro delle fasce demografiche più giovani e delle donne, corrette politiche per le pari opportunità non solo sgravi fiscali, ma incentivi di carattere strutturale a sostegno dell'ingresso delle donne nel mercato del lavoro.

Ricordiamo che la femminilizzazione della povertà è la conseguenza di diversi fattori, tra cui il divario retributivo e pensionistico di genere, le responsabilità di assistenza e le relative

interruzioni del lavoro, nonché i sistemi di sostegno e tassazione inadeguati che interessano le famiglie monoparentali il cui capofamiglia è una donna.

Nel 2023 le retribuzioni settimanali lorde degli uomini sono state superiori in media del 28,34% di quelle delle lavoratrici: 643 euro contro 501.

Si evidenzia, altresì, che **la carenza di servizi di assistenza pubblici** costituisce uno dei principali fattori alla base della sotto rappresentanza delle donne sul mercato del lavoro, poiché rende più difficile conciliare l'attività professionale con gli impegni familiari, portando alcune donne ad abbandonare completamente il mercato del lavoro, a dedicare meno ore al lavoro retribuito e a dedicare più tempo all'adempimento di responsabilità di assistenza non retribuite, con **ripercussioni dannose sui loro diritti in termini di sicurezza sociale, in particolare sulle pensioni, e un aumento del rischio di povertà ed esclusione sociale, soprattutto in età avanzata.**

Le modalità di organizzazione delle responsabilità assistenziali all'interno delle famiglie e il ricorso a servizi esterni oppure a servizi a domicilio dovrebbero essere scelte individuali. Tali opzioni dovrebbero essere sovvenzionate e sostenute in modo equo. Si dovrebbe disporre di una serie di opzioni vere e proprie per **combinare il livello e l'ampiezza dei servizi necessari con l'attività lavorativa.**

Previdenza

Da anni si attende **una riforma organica del sistema previdenziale**, per l'aggravarsi delle criticità in termini di sostenibilità e la consapevolezza che la concessione di trattamenti non supportati da corrispondente gettito contributivo ha effetti sul disavanzo contributivo e sul debito pubblico (spesa pensionistica attestata intorno ai 300 mld di euro e proiezioni che a medio-lungo termine ipotizzano una crescita al 23% del PIL nel 2030).

Si rinnova **la richiesta di individuare soluzioni equilibrate per i lavoratori e i pensionati** e si conviene sulla **necessità di valorizzare la contribuzione versata e difendere il potere di acquisto dei trattamenti**, mentre va **avviata la riflessione sulla pensione di garanzia per i giovani**, come richiesto anche dal CNEL. *Gli interventi volti al contenimento della spesa pensionistica e destinati ad elevare la flessibilità del sistema di welfare devono salvaguardare gli equilibri tra le generazioni e non colpire singoli gruppi sociali* (CNEL, documento su PSB).

In materia di perequazione delle pensioni è necessario ritornare a sistemi più equi quali quello a scaglioni (**legge di bilancio n. 234/2021** del Governo Draghi, sulla falsariga della **legge n. 388/2000**) che prevedeva una specifica rivalutazione rispetto ai diversi importi di una stessa pensione, cioè +100% indice Istat per gli importi fino a 4 volte il minimo INPS; + 90% per gli importi tra 4 e 5 volte il minimo e + 75% per i restanti importi oltre le 5 volte il minimo anzidetto.

Criterio questo che garantiva un recupero complessivo, rispetto all'inflazione accertata, per le pensioni oltre 10 volte il minimo, dell'80% o poco più, mentre per le pensioni di pari importo la rivalutazione si ferma nel 2023 al 32% e nel 2024 (L.213/2023) addirittura al 22%.

Queste misure sarebbero nel solco della consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale, secondo cui la *“proporzionalità ed adeguatezza (retribuzioni-pensioni) non devono sussistere solo al momento del collocamento a riposo, ma vanno costantemente assicurate anche nel prosieguo, in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta”*, e che *“per scongiurare il verificarsi di un non sopportabile scostamento tra l'andamento delle pensioni e delle retribuzioni, il legislatore non può eludere il limite della ragionevolezza”*, specie dal 2008 ad oggi.

Le ripetute de-indicizzazioni hanno prodotto danni strutturali, permanenti e crescenti, alle pensioni medio-alte, infatti l'effetto si cumula nel tempo, visto che anche le indicizzazioni future saranno applicate ad importi ridotti, specie quando i tagli sono insistiti, quasi abitualmente e con accanimento, cosa che la Consulta ha ammonito ripetutamente Governo e Parlamento dal non continuare a fare.

Confidiamo in **una legge di bilancio giusta ed equa che tuteli le persone anziane ed il potere d'acquisto delle loro pensioni**.

Torniamo infine ad insistere sulla **netta separazione tra previdenza ed assistenza**. Come è noto, la previdenza pubblica in Italia, gestita dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), non è suddivisa tra previdenza in senso stretto, cioè, generata dai contributi previdenziali, dall'assistenza generata dagli interventi sociali erogati dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali e da altri enti pubblici. I dati sui costi delle misure erogate dall'INPS confermano l'esigenza di trasparenza assoluta nei conti previdenziali, introducendo la separazione dell'assistenza dalla previdenza al fine di fare chiarezza sulle spese sostenute dal Paese per queste due funzioni, onde evitare la confusione di ruoli fra di loro incompatibili; quello assistenziale infatti è generato dallo Stato tramite la fiscalità generale, mentre quello previdenziale è generato direttamente dai lavoratori tramite i contributi previdenziali.

Inoltre, tenuto conto che l'intervento assistenziale non proviene solo dallo Stato, ma anche da altri soggetti (regioni, enti locali e altri enti pubblici), appare opportuno istituire una **“Anagrafe generale dell'assistenza sociale”** articolata in una banca dati, contenente ogni tipologia di intervento assistenziale erogato, suddivisa per codice individuale (codice fiscale) e per nucleo familiare.

Evasione Fiscale

Secondo i dati comunicati dall'Agenzia delle Entrate il 2023 ha segnato un record nella lotta all'evasione, con un riscosso complessivo di 24,7 miliardi, di cui 19,6 miliardi derivanti dalle

attività di promozione della compliance e di controllo ordinaria, (11,6 miliardi dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, 3,8 miliardi da cartelle di pagamento affidate ad Agenzia delle entrate-Riscossione, 4,2 miliardi dall'attività di promozione della compliance) e 5,1 miliardi relativi a incassi da misure straordinarie; si dà atto al Governo di aver portato avanti con coerenza l'impegno assunto al riguardo.

Nel DEF di aprile si evidenziava, peraltro, come gli obiettivi di riduzione del tax gap fissati dal PNRR (Missione 1, Componente 1 del PNRR, Target M1C1-121 e Target M1C1-116) dovrebbero essere sostanzialmente già raggiunti.

Nel Piano Strutturale di Bilancio sono previste alcune misure finalizzate alla promozione della compliance e al contrasto all'evasione, senza però la quantificazione del **recupero del gettito evaso**.

Il **Disegno di Legge di Bilancio** inserisce le misure in materia di lotta all'evasione nel Capo III del Titolo II, descritte in due articoli, **l'art.9** (Disposizioni per il contrasto all'evasione in materia di pagamenti elettronici e di interoperabilità delle banche dati) e **l'art.10** (Misure in materia di tracciabilità delle spese).

Apprezziamo **l'introduzione di un vincolo di collegamento tecnico tra gli strumenti di pagamento elettronico (sia fisici che digitali) con il registratore telematico** in modo tale che quest'ultimo possa memorizzare sempre le informazioni minime di tutte le transazioni elettroniche (con esclusione di quelle che si riferiscono all'identificazione del cliente) e trasmettere all'Agenzia delle entrate l'importo complessivo dei pagamenti elettronici giornalieri, così come la previsione di severe sanzioni sia in caso di mancato collegamento dello strumento hardware o software mediante il quale sono accettati i pagamenti elettronici con lo strumento mediante il quale sono registrati e memorizzati che di mancata trasmissione o memorizzazione dei dati dei pagamenti elettronici.

Così come si ritengono **condivisibili le misure che impongono la tracciabilità delle spese, per vitto e alloggio, nonché per viaggio e trasporto effettuati mediante autoservizi pubblici non di linea**, ai fini della deducibilità dal reddito per il dipendente, il lavoratore autonomo e per l'impresa.

La questione è di fondamentale importanza, dato atto che l'evasione fiscale e contributiva costituisce il vulnus che maggiormente condiziona lo sviluppo del Sistema Paese.

Riteniamo che per combattere il fenomeno dell'evasione siano **necessari un più ampio ricorso all'implementazione dell'intelligenza artificiale e l'introduzione di un sistema basato sulla contrapposizione di interessi**, lo strumento più efficace per contrastare il fenomeno evasivo.

È necessario infine prendere atto che la realtà del Fisco deve essere adeguata alle rapide e profonde evoluzioni che conseguono alla globalizzazione e alla diffusione della web economy

