



# PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Senato della Repubblica - Commissione lavoro – Doc. n. 18

**Valutazioni e proposte della CONFEDIR**

*Audizione 10 Marzo 2021*

## Premessa

### **La situazione economica del Paese**

Per capire di che cosa ha bisogno il nostro Paese dobbiamo partire dall'analisi della situazione economica dello stesso. L'ISTAT ha pubblicato il 1° marzo u.s. l'analisi sul "Prodotto interno lordo, indebitamento netto e saldo primario delle Amministrazioni pubbliche" del quale riportiamo alcuni passaggi che ci restituiscono una fotografia della situazione reale.

*"Nel 2020 l'economia italiana ha registrato una contrazione di entità eccezionale per gli effetti economici delle misure di contenimento connesse all'emergenza sanitaria. A trascinare la caduta del PIL (-8,9%) è stata soprattutto la domanda interna, mentre la domanda estera e la variazione delle scorte hanno fornito un contributo negativo limitato. Dal lato dell'offerta di beni e servizi, il valore aggiunto ha segnato cadute marcate, particolarmente nelle attività manifatturiere e in alcuni comparti del terziario. La contrazione dell'attività produttiva si è accompagnata a una decisa riduzione dell'input di lavoro e dei redditi. L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche ha registrato un netto peggioramento rispetto al 2019 per la caduta delle entrate e per il consistente aumento delle uscite, dovuto alle misure di sostegno introdotte per contrastare gli effetti della crisi su famiglie e imprese".*

*"Nel 2020 l'insieme delle risorse disponibili è diminuito in volume del 9,7% rispetto all'anno precedente. La caduta del PIL, infatti, è stata accompagnata da un calo delle importazioni di beni e servizi del 12,6% (Tavola 4 dell'allegato statistico). Dal lato degli impieghi le esportazioni di beni e servizi sono diminuite del 13,8%, gli investimenti fissi lordi del 9,1%, e i consumi finali nazionali del 7,8%"*

*"Nel 2020 la spesa per consumi finali delle famiglie residenti è scesa in volume del 10,7% (+0,3% nel 2019). Sul territorio economico, la spesa per consumi di beni è calata del 6,4% e quella per servizi del 16,4%. In termini di funzioni di consumo le cadute più accentuate, in volume, riguardano le spese per alberghi e ristoranti (-40,5%), per trasporti (-24,7%), per ricreazione e cultura (-22,5%) e per vestiario e calzature (-20,9%). Le uniche componenti di spesa che segnano una crescita sono alimentari e bevande non alcoliche (+1,9%), comunicazioni (+2,3%), e abitazione, acqua, elettricità, gas ed altri combustibili (+0,6%)".*

*"Nel 2020 il valore aggiunto complessivo è diminuito in volume dell'8,6%; nel 2019 aveva registrato un aumento dello 0,2%. Il calo è stato marcato in tutti i settori: -11,1% nell'industria in senso stretto, -8,1% nei servizi, -6,3% nelle costruzioni e -6,0% nell'agricoltura, silvicoltura e*

pesca. Nel settore terziario contrazioni particolarmente marcate hanno interessato commercio, trasporti, alberghi e ristorazione (-16%), attività professionali, scientifiche e tecniche, amministrative e servizi di supporto (-10,4%) e il settore che include le attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, di riparazione di beni per la casa e altri servizi (-14,6%).

Nel 2020 le unità di lavoro (Ula) sono diminuite del 10,3% per effetto della riduzione del 9,3% delle Ula dipendenti (Figura 5) e del 12,8% delle Ula indipendenti. La flessione delle Ula ha interessato tutti i macrosettori: -2,3% nell'agricoltura, silvicoltura e pesca, -10,2% nell'industria in senso stretto, -8,7% nelle costruzioni e -11,0% nei servizi (Tavole da 10 a 13 dell'allegato statistico). I redditi da lavoro dipendente e le retribuzioni lorde sono scesi rispettivamente del 6,9% e del 7,5% (Tavole da 14 a 17 dell'allegato statistico). Le retribuzioni lorde per unità di lavoro hanno registrato un incremento del 2,0% nel totale dell'economia; nel dettaglio, l'aumento è stato dell'1,2% nell'industria in senso stretto, dello 0,6% nel settore agricolo e del 2,5% nei servizi, mentre una lieve contrazione si registra per le costruzioni (-0,2%)".

### **Un piano per il rilancio del Paese**

La crisi provocata dalla pandemia di COVID 19 ha, dunque, portato il mondo in recessione. L'emergenza sanitaria ha indotto il Governo precedente ad intervenire con diversi provvedimenti in favore delle famiglie e delle imprese. Le misure adottate, sin dall'inizio avevano come obiettivo quello di fornire sostegno al reddito, al lavoro dipendente, al lavoro autonomo con apertura di linee di credito e politiche fiscali.

La **CONFEDIR** ha sempre condiviso e sostenuto l'adozione di un adeguato Progetto di Rilancio del Paese, necessario in questo momento così delicato e difficile per l'Italia. Come Parte sociale abbiamo messo a disposizione, in questa delicata fase emergenziale, il nostro patrimonio di conoscenze e professionalità elaborando un Piano che abbiamo inviato a giugno dell'anno scorso al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai diversi componenti del Governo, coinvolti nell'elaborazione dello stesso. Apprezziamo che diversi degli interventi e proposte da noi avanzate sono stati inclusi nel Piano presentato dal Governo il 12 gennaio u.s..

### **Osservazioni**

#### **Criticità**

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR), approvato il 12 gennaio scorso dal Consiglio dei Ministri descrive gli obiettivi strategici e le linee di intervento che l'Italia intende adottare ai fini dell'utilizzo delle risorse messe a disposizione nell'ambito del programma 'Next Generation EU'. Il PNRR articola i tre assi strategici di cui si compone digitalizzazione e

innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale, in complessive sei missioni, che, a loro volta, raggruppano 16 componenti funzionali a realizzare gli obiettivi ivi contenuti attraverso 47 linee di intervento per progetti di investimento. Il Piano in esame può essere considerato lievemente migliorativo rispetto al precedente ma ancora bisognoso di miglioramenti e di chiarezza. Sono aumentati gli investimenti pubblici (70%) e si sono ridotti gli incentivi.

Alcuni obiettivi sono chiari e ben delineati, altri no. Il Piano è carente di diversi elementi una chiara idea di *governance*, la temporizzazione degli impegni, gli steps di valutazione, incluso l'impatto sul PIL, la specificità italiana, con necessità di recuperare PIL in modo più elevato, rispetto al resto dell'UE.

## **Valutazioni generali**

### **Analisi della situazione, dettaglio del Piano, Governance, Parti sociali e Politiche di Coesione**

Il PNRR deve partire da un'analisi dettagliata del nostro Paese, per individuare gli interventi. Si possono utilizzare a tal proposito i test stress che sono stati elaborati dal CNEL, ai quali la CONFEDIR ha partecipato attivamente in qualità di componente del Consiglio, su ambiente, politica industriale, turismo, salute. Individuati gli interventi necessari e relativi obiettivi di ciascuno sono da declinare per i singoli progetti tempistica, valutazione dell'impatto, costi attuali e costi relativi ai diversi step. Per la CONFEDIR sarebbe opportuno per garantire l'efficacia del Piano far sì che sia più rispondente possibile alle esigenze del Paese caratterizzato da un importante disomogeneità del territorio, articularlo in Piani regionali. Per **progettare il futuro** del Paese per il suo rilancio, occorre **una strategia** calata dunque in un Piano che individui gli obiettivi da realizzare, con gli interventi e relativi strumenti per realizzarli, occorre **una visione unitaria** che superi gli individualismi.

Il futuro richiede grandi cambiamenti che impongono coraggio, visione e capacità per lo sviluppo economico e sociale del Paese, perché si realizzi ciò è necessario adottare dei processi decisionali inclusivi e di interlocuzione con tutte le Parti sociali. Non è possibile superare la situazione economica attuale ancora critica per il nostro Paese, senza una stretta interazione con le Forze Sociali e un'assunzione di responsabilità comuni delle Parti in causa (partiti, istituzioni, forze sociali).

Come **CONFEDIR** abbiamo lamentato spesso il mancato coinvolgimento nell'elaborazione degli interventi della classe dirigenziale pubblica e privata. Si auspica un'inversione di rotta nelle relazioni sindacali, con la ripresa di un serrato confronto delle Parti sociali con il Governo ed il

Parlamento. La dialettica deve svilupparsi in modo costante e procedimentalizzato con il partenariato economico e sociale.

La Governance non delineata nel Piano deve essere individuata all'interno delle Istituzioni, il Consiglio dei Ministri deve essere l'organo autorevole di gestione politica, di coordinamento e di garanzia con poteri decisori del PNRR, supportato dalle strutture delle singole Amministrazioni. E' fondamentale, pertanto, una mappatura degli uffici, per individuare quelli direttamente coinvolti nella realizzazione del Piano, potenziando le strutture e le competenze del personale. Devono essere coinvolti nella gestione del Piano le strutture dei Ministeri, delle Regioni e delle province. La dirigenza ed i professionisti della Pubblica Amministrazione, hanno le competenze manageriali e professionali necessarie per gestire il Piano e realizzarlo tempestivamente ed efficientemente.

Il Piano deve essere caratterizzato dalla complementarietà. La **CONFEDIR** che da anni lavora agli accordi partenariali e li sottoscrive ritiene decisiva una forte integrazione tra il PNRR ed i programmi di coesione, occorre un coordinamento tra gli stessi. Per questo è fondamentale modalità efficienti ed efficaci di lavoro condiviso tra la Governance del PNRR e l'Agenzia di Coesione, mettendo al centro gli obiettivi di sviluppo e coesione del Paese.

### ***Politiche di genere e giovanili***

Il piano per il rilancio del Paese deve concretizzarsi in **nuove politiche** 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.**

La **CONFEDIR** pertanto ribadisce la necessità di inserire nel Piano un pacchetto di azioni per promuovere **l'occupazione giovanile**. Sono necessari interventi per migliorare la transizione dalla scuola al lavoro a quelli per **aumentare i fondi dedicati alla ricerca e allo sviluppo**, soprattutto nelle imprese, dalla formazione professionalizzante all'orientamento al sostegno all'impiego e all'autoimpiego anche attraverso **il taglio del cuneo fiscale e contributivo**, dal **potenziamento delle politiche attive del lavoro ai servizi a supporto dei nuovi nuclei familiari**. A ciò devono aggiungersi **politiche corrette per le pari opportunità non solo sgravi fiscali ma incentivi di carattere strutturale** a sostegno dell'ingresso delle donne nel mercato del lavoro.

Nella Relazione sui servizi di assistenza nell'UE per una migliore parità di genere presentata ad aprile 2018 al Parlamento Europeo si sottolineava 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.

Si evidenzia, altresì, che **l'assenza di servizi di assistenza pubblici** costituisce uno dei principali fattori alla base della sottorappresentanza 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.

### **Sicurezza sul lavoro e prevenzione**

Il lavoro deve essere garantito in **sicurezza**. Occorre attivare **una vera e propria rivoluzione culturale a favore della prevenzione e della sicurezza**, proprio per garantire la salute di lavoratori e cittadini (ormai la sicurezza sul lavoro è diventata anche prevenzione sanitaria), ma anche della competitività delle imprese, sia sotto il profilo del risparmio derivante dalla semplificazione del sistema, sia sotto quello degli incentivi all'innovazione dei processi produttivi in chiave prevenzionale, supportati da adeguati meccanismi di incentivi, disincentivi e deterrenti economici nei confronti del datore di lavoro che non tutela il lavoro e la vita stessa dei lavoratori.

Le azioni e misure di prevenzione, se operative e concretamente mirate per settori produttivi e distretti territoriali, riducono i costi della mancata sicurezza, oltre che il costo sociale da infortuni e malattie professionali, e costituiscono un incentivo alla legalità, alla concorrenza leale, oltre che uno strumento di lotta all'evasione fiscale. Alleghiamo il documento predisposto con CODIRP e già sottoposto all'attenzione del Governo.

Tale rivoluzione deve essere mirata alla creazione di un **S.G.S.L. (sistema di gestione della sicurezza sul lavoro)**, quale unica via per poter attuare prevenzione e protezione. Tali sistemi, che ereditiamo da tradizioni britanniche, OHSAS 18001 lo standard internazionale di certificazione, rappresentano nel loro significato eziologico, lo studio di un complesso ed articolato sistema organizzativo, finalizzato a garantire il raggiungimento degli obiettivi di salute e sicurezza cercando, attraverso la strutturazione e la gestione, di massimizzare i benefici, minimizzando al contempo i rischi sul lavoro. La strutturazione rappresenta l'architettura del S.P.P. con la scelta delle risorse umane interne ed esterne, al fine di creare un organigramma cogente e funzionale. La

gestione invece è altresì intesa nella capacità manageriale datoriale, di riuscire a sensibilizzare e sollecitare gli animi di chi è congiuntamente preposto alla salvaguardia dell'incolumità delle persone, nel rispetto dei primari principi culturali di educazione alla sicurezza.

Pertanto proprio **la figura di preposto** assume una veste importantissima per il raggiungimento degli obiettivi che il SPP, nell'attuare un corretto SGSL, si prefigge di raggiungere.

**La qualifica di preposto andrà quindi attribuita in base alle mansioni concretamente svolte sul lavoro**, potendo svolgere la funzione di preposto chiunque, in qualsiasi modo abbia assunto posizione di preminenza rispetto ad altri lavoratori, così da poter impartire loro direttive, ordini ed istruzioni sul lavoro da eseguire. Tali figure rivestono il ruolo in quanto preposti nelle loro concrete mansioni. Per individuare le figure di preposto di fatto non è necessario alcun atto formale di nomina da parte del datore di lavoro, essendo tale figura individuabile già sulla base dei compiti concretamente svolti dal lavoratore. Le posizioni di garanzia relative al lavoratore, gravano su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti.

Pertanto si ritiene opportuno quale obbligo istituzionale che il D. Lgs. 81/08 debba essere aggiornato ed integrato con un titolo specifico, attinente la Sicurezza nelle Istituzioni Scolastiche, poiché solo una sapiente ed accurata nuova articolazione normativa potrebbe sanare una odierna "vacatio" legislativa. Una nuova e moderna architettura del testo unico, che abbia l'ardire di creare sinergie tra tutte le figure istituzionalmente preposte alla salvaguardia dell'incolumità pubblica.

Si ritiene inoltre necessario nell'aggiornamento del D.Lgs 81/2008 poter inserire un **"scudo penale"** ad Hoc come fatto per altre categorie che metta a riparo dalle conseguenze penali che investirebbero la figura del Dirigente scolastico, datore di lavoro atipico, per tutte quelle responsabilità sulla sicurezza che derivino da fatti accaduti ove non si configuri dolo o mancato rispetto di tutte le misure necessarie alla tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

### **PNRR e riforme**

Se a livello generale sembrerebbe essere apprezzabile lo sforzo di coordinare nell'ambito delle 48 linee di intervento i Progetti nuovi con quelli già in essere dei vari programmi già attivi, tuttavia molti settori risultano abbastanza carenti in relazione ai progetti di riforma proposti. Se infatti è notevole l'impegno nel modificare in senso migliorativo molti settori della società italiana, compresi quelli produttivi, l'accento alle Riforme da mettere in atto in ciascun settore risulta davvero esiguo.

Per la **CONFEDIR** non sono più rinviabili le riforme di cui ha bisogno il Paese, perché queste condizioneranno la realizzazione del PNRR e di conseguenza il futuro dell'Italia, limitandone lo sviluppo e la ripresa economica.

Il passare dei mesi ha fatto emergere con chiarezza come l'emergenza sanitaria sia intervenuta in una fase della nostra economia già in sostanziale recessione, mettendo a nudo la necessità di affrontare le riforme necessarie del nostro sistema, dal mercato del lavoro, al fisco, alla previdenza, alla giustizia.

Le riforme non solo sono necessarie ma richiedono una trattazione ed una visione unitaria, in quanto andranno ad incidere su tutti cittadini, chiamati a trainare il Paese fuori da una crisi globale senza precedenti.

Di seguito l'indicazione delle riforme che la Confederazione ritiene fondamentali e da realizzarsi in tempi brevi:



### **Riforma fiscale e lotta all'evasione**

Fra i tanti temi affrontati nel documento, ci soffermiamo sulla riforma fiscale e specialmente sull'IRPEF, la più grande e nota in termini di imposta, quasi 200 miliardi di euro all'anno riscossi, risorse che vengono versate per il 50% di tale importo, (circa 90 miliardi di euro all'anno) appena dal 5% dei contribuenti, tanto che anche Confindustria ha riferito alla Commissione parlamentare competente che la stessa IRPEF deve essere ridisegnata.

Purtroppo nel documento non viene per niente menzionata la riforma dell'IVA, la seconda imposta del Paese, con un gettito di oltre 100 miliardi di euro all'anno.

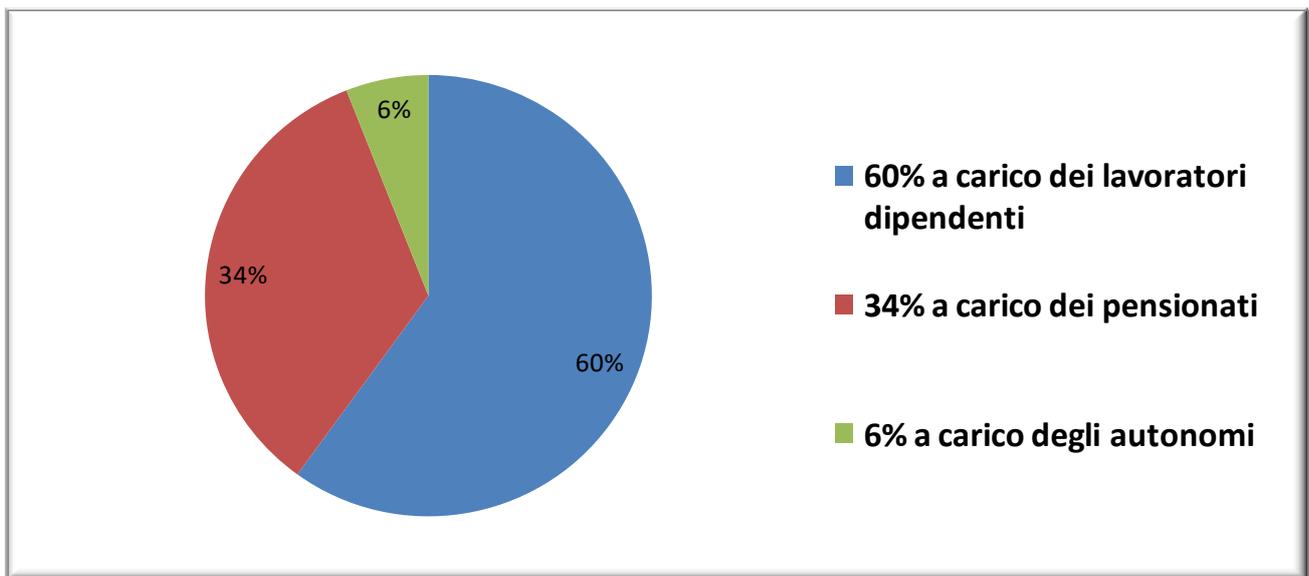
L'IRPEF e l'IVA unitamente rappresentano il 56% delle imposte totali corrisposte di cui l'IRPEF rappresenta circa 38,56%.

L'IVA rappresenta il "primato" dell'evasione fiscale in Europa, attestatasi nel tempo dai 36 ai 40 miliardi di euro all'anno, che la Corte dei Conti certificò sin dal 2011/2012 in 48,8 miliardi di euro. All'epoca l'IRPEF rappresentava una evasione di 49,5 miliardi di euro all'anno destinata a salire – e si comprenderà il perché - confrontando la riduzione delle aliquote dal numero di 32 a 5 con l'aumento in altezza degli scaloni delle aliquote stesse.

L'IVA invece ha registrato invece un rallentamento dell'evasione grazie alle misure anti frode varate dal governo italiano soprattutto "split payment e reverse charge".

**La riforma dell'IRPEF non è procrastinabile, perché produce evasione fiscale, comprime il risparmio e fa diminuire i consumi.**

Di seguito una tabella che fotografa la situazione attuale dell'IRPEF.



Le azioni da promuovere sono:

- riforma IRPEF;
- riforma IVA;
- riforma regime fiscale per i lavoratori autonomi;
- implementazione degli strumenti per la lotta all'evasione fiscale e rafforzamento
- deducibilità o detraibilità delle spese per i lavoratori in smart working.

In allegato il documento relativo alla riforma fiscale, con analisi e proposte elaborato dalla DIRSTAT organizzazione aderente a **CONFEDIR**.

### **Riforma previdenziale**

I cambiamenti che si devono apportare al sistema previdenziale, a quello fiscale ed al mercato del lavoro non possono essere elaborati lavorando per compartimenti stagni.

La riforma previdenziale è legata a **due elementi un'efficace politica del lavoro** (il ns sistema è un sistema a ripartizione, il rapporto attivi/pensionati si è portato nel 2018 a 1,4505, il miglior risultato da più di vent'anni) e **la realizzazione di un secondo pilastro previdenziale**, la cd pensione integrativa, che dovrebbe tutelare prima di tutto coloro che hanno carriere discontinue (giovani e donne). La previdenza complementare è indispensabile per tutti, ma soprattutto per i lavoratori che hanno iniziato la loro attività dal 1° gennaio 1996 e per quelli appunto con carriere discontinue.

Di seguito una tabella nella quale sono specificati gli elementi della riforma previdenziale:



## ***Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo***

### ***Digitalizzazione, innovazione della Pubblica Amministrazione***

La digitalizzazione e l'innovazione sono uno degli assi strategici del Piano. E' indubbiamente necessario sviluppare l'innovazione digitale, per ridurre il divario del nostro Paese con gli altri leader mondiali. L'Italia è divenuta più digitale e la pandemia da COVID 19 lo ha dimostrato, ma i progressi non sono sufficienti per permettere di tenere il passo con i leader mondiali. Secondo il DESI (Digital Economy and Society Index) pubblicato a giugno dello scorso anno l'Italia è posizionata al quartultimo posto fra i 28 Stati membri dell'UE, con un punteggio pari a 43,6 (rispetto al dato UE del 52,6), ritornando quindi al 25esimo posto. Le analisi effettuate dai diversi organismi internazionali hanno messo in luce l'abisso tra i connessi e gli sconnessi, rivelando quanto siamo ancora arretrati sul fronte digitale. Il Piano prevede il passaggio al **cloud computing** della PA, con la costituzione di un **cloud storage** nazionale. Tale investimento da solo non è risolutivo deve essere associato ad altri investimenti quali quelli relativi alle reti ed alle infrastrutture, nonché alla reingegnerizzazione dei processi amministrativi e digitalizzazione degli archivi. Alla PA spetta un ruolo chiave e centrale, complementare alle imprese, nell'adottare e guidare processi di digitalizzazione che possano generare benefici per cittadini e imprese. Sono necessari investimenti per l'innovazione, ma anche per la formazione che permetta la riqualificazione del personale. Occorrono maggiori risorse per la formazione dei dipendenti pubblici, la rivoluzione digitale richiede un capitale umano adeguatamente formato e qualificato.

### ***Semplificazione***

Le parole d'ordine per il post COVID sono semplificazione e sburocratizzazione, esiste già un Ufficio apposito presso il Ministero della Funzione Pubblica. E' necessario partire dal monitoraggio sull'esistente per individuare gli interventi necessari, finalizzati a migliorare la qualità della regolazione e le relazioni tra amministrazioni, cittadini e imprese, ridurre i tempi e gli oneri regolatori, per accrescere la competitività e dare certezza ai diritti dei cittadini e alle attività di impresa. Questi interventi devono essere ovviamente elaborati e condivisi tra Stato, Regioni ed Enti Locali.

### ***Potenziamento della Pubblica Amministrazione***

Per la **CONFEDIR** è indispensabile assicurare un forte impulso all'attuazione del potenziamento della Pubblica Amministrazione, prevedendo un piano straordinario di assunzioni nei diversi settori pubblici. E' necessario investire nella PA risorse adeguate, anche per la contrattazione collettiva. La Pubblica Amministrazione dal 1979 ad oggi è stata interessata da almeno 22 interventi legislativi di

riforma, che sovente non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati, e spesso sono stati accomunati dall'insuccesso, non abbiamo bisogno di *riforme radicali, è necessario promuovere buone pratiche e realizzare interventi mirati*. La Confederazione ritiene necessario un intervento che garantisca la valorizzazione dei dirigenti pubblici quali civil servant protagonisti delle riforme, partendo da **una netta separazione tra politica ed amministrazione**. Tale separazione è fondamentale in un paese democratico nel quale vigono i principi fondanti dello Stato di diritto ed in cui la separazione tra poteri è inevitabilmente correlata a quello del funzionamento degli apparati pubblici e della conseguente efficienza. **I dirigenti e i professionisti devono essere, dunque, valorizzati**, quali soggetti a cui è affidata la piena responsabilità dell'imparzialità, della legalità, dell'economicità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, devono essere riconosciuti parte attiva anche nei processi di riforma della Pubblica Amministrazione, nella più ampia autonomia dalla politica. Un altro intervento deve essere finalizzato all'introduzione di una figura manageriale punto di raccordo tra dirigenza ed area direttiva, superando così il grande "vulnus" dell'Amministrazione italiana privatizzata, l'equivalente del middle manager del lavoro privato. Ciò produrrebbe l'auspicato risultato di una migliore organizzazione del lavoro, in termini di efficienza e rapidità dell'azione amministrativa.

### ***Turismo e cultura***

La terza componente della Missione è dedicata al turismo ed alla cultura. Serve **un piano di sviluppo economico incentrato sulla tutela e la promozione del patrimonio culturale** attraverso anche il potenziamento delle filiere di rappresentanza dell'Italia all'estero, con un piano di riconversione industriale e di riprogrammazione del sistema produttivo legato all'economia sostenibile. Considerati i risultati dell'economia italiana inserita nel mercato globale, viste le persistenti speculazioni attuate negli ultimi mesi nei mercati finanziari, preso atto dell'invecchiamento della popolazione italiana, dell'azzeramento del tasso di natalità e dell'aumento della disoccupazione e del lavoro sommerso, con tale documento si invita il Governo a riprogrammare, da subito, con riforme strutturali, il sistema produttivo del Paese intorno a una efficace conservazione e un celere sviluppo del patrimonio culturale, al fine di rilanciare l'economia, produrre ricchezza e mantenere l'attuale *welfare*. In un mercato globale in cui, infatti, il sistema Italia nella mera produzione quantitativa non può più essere competitivo, bisogna riconvertire le risorse umane e investire quelle materiali sulla qualità del prodotto, intesa nella sua eccezionale unicità. Il paesaggio culturale italiano, risponde a queste caratteristiche nelle sue vesti naturalistiche, artistiche, storiche, che lo rendono unico, simbolo dell'universale umano, degno di una cittadinanza mondiale come lo dimostrano i diversi siti italiani riconosciuti dall'UNESCO.

Questo sforzo di riprogrammazione del sistema produttivo, intorno allo sviluppo dell'attrazione turistica legata al patrimonio culturale, deve coinvolgere il settore pubblico e privato e necessita di una cabina di regia tra tutti gli attori e i settori dell'economia italiana (industria, artigianato, agricoltura, parti sociali, banche, chiesa, etc.) con i Ministeri del Lavoro (occupazione), del Turismo (promozione), dei Beni culturali e ambientali (tutela), delle Infrastrutture e dell'Innovazione tecnologica (fruibilità), dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (formazione), dell'Economia (utilizzo risorse), al fine di promuovere un'economia durevole in un settore privo di concorrenza. Ogni Comune deve riscoprire la propria identità culturale e deve essere in grado di promuovere la sua immagine all'esterno, diventando co-partecipe con lo Stato degli introiti realizzati dal settore turistico: la riscoperta delle proprie tradizioni culturali (feste, mostre, rappresentazioni, promozione delle opere realizzate dagli illustri concittadini, maestranze) deve essere un imperativo categorico. I centri storici devono essere chiusi e forniti di aree commerciali *no tax* dove poter acquistare i numerosi prodotti *made in Italy* con il marchio *doc*. Ogni luogo deve poter esser compreso nella sua unicità anche attraverso il reclutamento di apposite guide turistiche. **Deve essere promossa adeguatamente la nuova immagine del Paese all'estero**, attraverso le ambasciate, i consolati, gli istituti di cultura e le comunità italiane residenti, i canali mediatici e il web, al fine di rendere percepibile e apprezzabile il valore multiculturale del nostro paesaggio. Bisogna preparare **corsi di formazione professionale** per tutta la popolazione, dai disoccupati ai commercianti e imprenditori, nonché ai dirigenti al fine di potenziare l'aspetto culturale sotteso alla riscoperta della nostra identità, da promuovere nei confronti dell'utenza finale. Sarà necessario programmare una massiccia opera di alfabetizzazione linguistica (lingue straniere), telematica, e di cura del territorio.

---

### ***Missione Rivoluzione verde e transizione ecologica***

Questa missione è suddivisa in quattro componenti, tutte di grande importanza, le cui tematiche sono state peraltro già affrontate nel 2019 sui Tavoli istituzionali di confronto partenariale, cui anche la **CONFEDIR** ha attivamente partecipato, nell'ambito della Programmazione della Politica di coesione 2021-2027 ed in vista del nuovo Accordo di Partenariato con la Commissione Europea. Le due componenti 2.1 - *Agricoltura sostenibile ed economia circolare* e la 2.2 *Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile*, vanno tuttavia ancora approfondite nel testo del PNRR.

### **Agricoltura sostenibile ed economia circolare**

Nella prima componente manca infatti un riferimento importante: attuare dei programmi per una agricoltura sostenibile non vuol dire soltanto, come viene indicato, migliorare la filiera agroalimentare, pur essendo presente un apprezzabile sforzo per gestire al meglio, tramite tracciamento elettronico, il ciclo dei rifiuti. Si fa innanzitutto una grande confusione tra rifiuti agricoli ed urbani che sono sue categorie davvero molto differenti tra loro. I due settori andrebbero quindi per l'avviamento allo smaltimento od al riciclo con possibile riutilizzo, ben distinti perché rappresentano due momenti diversi nell'ambito della filiera agro-alimentare. Risulta, inoltre, difficile capire come si possa prevedere di attuare in tempi contenuti e senza un adeguato intervento normativo, il tracciamento elettronico della produzione, trasporto e conferimento dei rifiuti, anche pericolosi, tracciamento che ad oggi è solo parziale, dopo il ben noto fallimento del sistema SISTRI. Dal 2012 ad oggi, infatti, il sistema non è mai andato a regime fino ad essere dichiarato obsoleto tre anni fa. Per migliorare la qualità dell'ambiente l'attenzione andrebbe invece rapidamente rivolta al reale tracciamento dei rifiuti non solo di tipo urbano, ma anche a quelli pericolosi, che sono spesso presenti anche in agricoltura, a seguito dei trattamenti con prodotti fitosanitari delle colture. A proposito di questo aspetto va anche segnalato che la sostenibilità ambientale nel settore agricolo passa anche e soprattutto attraverso la produzione, l'autorizzazione e l'impiego di prodotti sostenibili a minore impatto ambientale da utilizzare al posto di quelli convenzionali. Questo processo, già in parte avviato, richiede tuttavia un forte finanziamento della ricerca nel settore a livello di Università, Enti pubblici di ricerca ed anche del settore privato. L'industria chimico-farmaceutica, infatti, negli ultimi anni ha fatto grandi progressi verso la sostenibilità dei prodotti fitosanitari, adeguandosi anche alle normative europee, ma occorre ancora un grande sforzo per incoraggiare a livello nazionale un forte partenariato pubblico e privato di ricerca in questo ambito. Risulta, inoltre, importante effettuare un censimento e prevedere degli interventi di bonifica ambientale non solo a livello di territori urbani per i rifiuti, ma anche a livello di territori agricoli. Esistono infatti in Italia numerosi esempi di territori agricoli e di bacini idrici compromessi per gli eccessi di trattamenti da prodotti fitosanitari, in numerose Regioni.

### **Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile**

Per quanto riguarda la componente 2.2, sulle *Energie rinnovabili* si ripropongono le osservazioni che erano state evidenziate dalla **CONFEDIR** in occasione del contributo (Obiettivo di Policy - Un'Europa più verde) ai Tavoli partenariali del 2019, già precedentemente citati.

Nell'attuale scenario normativo sia nazionale che europeo, molto risalto infatti deve esser dato, al rilancio ed alla promozione delle energie rinnovabili, con particolare riguardo a quelle innovative. Il

Piano energia e Clima (PNIEC) in coerenza con la Direttiva fonti rinnovabili individua, infatti, a livello europeo e nazionale degli obiettivi ben ambiziosi. Per raggiungerli tuttavia risultano fondamentali tre elementi:

- Semplificare la *governance* dei processi autorizzativi e di gestione delle fonti rinnovabili;
- porre al centro della programmazione ricerca ed innovazione;
- mettere a punto delle opportune strategie di comunicazione rivolte alla popolazione sugli effetti positivi, anche sull'ambiente, che alcune tra le rinnovabili innovative offrono.

Negli anni scorsi, infatti, il settore delle energie rinnovabili, spesso unito a quello dell'efficientamento energetico, non ha avuto un grande sviluppo a causa di ritardi nei bandi nazionali e nella gestione dei progetti, per la scarsa adesione delle strutture di ricerca pubbliche e private ai bandi, per la diffidenza, a volte rilevante, della popolazione verso le nuove forme energetiche. Tra le possibili fonti di energia rinnovabile da sviluppare nell'attuale Piano si individuano come prioritarie quelle eoliche e fotovoltaiche, che già tuttavia molto sono diffuse sul territorio, mentre nell'ambito del settore termico si fa riferimento solo all'incremento del biogas naturale. Viene nel contempo avviata e sostenuta la filiera industriale dell'idrogeno. Si trascura completamente quindi lo sviluppo e la ricerca in senso ambientale del settore delle biomasse, che pure rappresenta una parte importante della produzione da energia termica nel paese e che andrebbe meglio sviluppata. La politica rispetto alle rinnovabili andrebbe dunque avviata, sempre nel corretto obiettivo di migliorare la sostenibilità ambientale e per la diminuzioni delle emissioni, considerando la reale disponibilità di ricerca possibile e di produzione sia nel settore industriale che agrario, avviando progetti innovativi, ma effettivamente realizzabili proprio per non disperdere risorse importanti, come purtroppo è invece già accaduto in passato.

## ***Missione: Istruzione e ricerca***

### ***Scuola***

Si apprezzano le molteplici proposte di innovazione e lo sguardo d'insieme: volendo ottenere un profondo miglioramento si deve obbligatoriamente agire su più fronti, in un'ottica sistemica che consenta flessibilità e semplificazione della burocrazia. Il tema degli investimenti sarà centrale anche per ripristinare il FUN tagliato negli scorsi anni.

Per quanto riguarda la scuola si evidenziano alcune necessità: al progetto **Scuola 4.0** deve essere affiancato il progetto **Scuole Sicure** attraverso l'utilizzo dei fondi sull'edilizia scolastica, con una rivisitazione dell'attuale dimensionamento scolastico, della formazione delle classi, delle attività laboratoriali correlate e dei trasporti pubblici; nello sviluppo delle competenze, bisogna porre

attenzione anche al pensiero creativo e alle attività tipiche dell'emisfero cerebrale sinistro, attraverso il metodo Dalcroze, la kinesiologia educativa, il lavoro sui profili di dominanza, la musica pratica, le attività laboratoriali, l'arte-terapia, la psicomotricità, la musica d'insieme, lo sport con chiari obiettivi educativi e non solo agonistici, la stabilizzazione negli sportelli d'ascolto psicologici nell'organico scolastico insieme al medico.

Occorre una riforma del testo unico sulla sicurezza nei luoghi di lavoro che faccia chiarezza e dia tutela al dirigente scolastico inquadrato quale datore di lavoro, come si è potuto rimarcare anche durante l'emergenza epidemiologica, mentre si deve garantire il diritto alla mobilità del personale dirigente a fronte di procedure nazionali di reclutamento e del rispetto del diritto alla famiglia e al lavoro.

Sulla progressione di carriera bisogna equiparare la dirigenza scolastica alla dirigenza dello Stato nelle altre aree della dirigenza con una progressione di carriera che rispetti il merito acquisito e tenga conto anche del contesto in cui è collocata la comunità educante. Bisogna promuovere il service learning con modalità di presa in cura del territorio da parte degli utenti stessi e lo spin off con collaborazioni pratiche tra università e istituzioni scolastiche, e il riconoscimento giuridico dei patti di Comunità.

### **Ricerca**

La missione è particolarmente rilevante ed abbraccia contemporaneamente i temi della inclusione sociale, dell'istruzione e del rilancio delle imprese. Si pone infatti come obiettivo principale il rilancio sociale ed economico del paese attraverso il potenziamento delle competenze, il diritto allo studio ed il rilancio della ricerca partendo da quella di base, passando per quella applicata e arrivando alla ricerca industriale. L'approccio di base del Piano sembrerebbe corretto, perché dalla formazione e dalla lotta all'abbandono scolastico si vorrebbe cercare di attuare con strumenti, a volte innovativi, l'ingresso nella ricerca pubblica e privata di nuove competenze di alta formazione; manca tuttavia un anello importante al riguardo e cioè come rendere attrattivo per il personale, spesso altamente qualificato, il mondo della ricerca italiana rispetto a quella estera e come farlo permanere in Italia per un tempo abbastanza lungo tanto da poter produrre risultati tangibili (ricerche rilevanti, brevetti, innovazioni). Non basta infatti favorire la formazione di alta competenza tra i giovani, ma occorre anche consentirne l'ingresso nel settore della ricerca e la permanenza, aprendo nuovi spazi per il riconoscimento del merito e della carriera.

Va rilevato quindi che, pur condividendo l'obiettivo espresso di aumentare la spesa pubblica e privata in ricerca ed innovazione, la spesa prevista di 7,9 mld per la seconda componente della missione, *4.2 Dalla ricerca alla impresa*, per il Rafforzamento di Ricerca e Sviluppo e delle

iniziative IPCEI, risulta inadeguata alla situazione, anche considerando la necessità di riformare il settore della ricerca al fine di renderlo più attrattivo nell'ambito delle politiche giovanili. Va sottolineato inoltre che, spesso, nel testo in riferimento alla ricerca nazionale ci si rivolge principalmente alle Università ed ai Centri di eccellenza, anche privati, senza considerare che in Italia la struttura portante della ricerca pubblica è costituita dagli Enti pubblici di ricerca (CNR, CREA, INAF etc.). Andrebbe quindi previsto nel Piano quello che da tempo ormai appare necessario e cioè un intervento di riforma dello stato giuridico dei ricercatori e dei tecnologi, degli Enti pubblici di ricerca, che sia orientato a premiare le elevate professionalità presenti ed a rilanciare l'attività di ricerca, favorendo nel contempo l'ingresso di nuove qualificate professionalità. Tutto questo andrebbe quindi previsto a livello finanziario aumentando il budget indicato e sicuramente questo intervento potrebbe andare ad aggiungersi, comprendendo sempre anche agli Enti pubblici di ricerca, a quanto già indicato nel Piano per le Università quanto a formazione dei giovani ricercatori, incremento della progettualità, anche attraverso l'avvio di partenariati pubblico-privati di ricerca, e nuove tipologie di Dottorati rivolti ai giovani.

Quanto al trasferimento di tecnologia tra pubblico e privato, sicuramente ciò risulta necessario, ma la criticità della sua carenza non si risolve certo soltanto attraverso la costituzione di laboratori con macchinari di ultima generazione o di Centri di avanguardia, ma anche e soprattutto rivalutando le numerose competenze tecnico-scientifiche ed i Centri di eccellenza che già sono presenti in alcuni Enti di ricerca, la cui attività nella ricerca è tuttavia spesso rallentata da una gestione amministrativa complicata e sicuramente da semplificare perché la ricerca italiana possa aspirare a recuperare anche il *gap* dell'utilizzo dei fondi europei. Occorre quindi rilanciare la ricerca nazionale e favorire la collaborazione tra ricerca pubblica e privata, tenendo però presente che, oltre al patrimonio tecnico, il patrimonio da valorizzare e da motivare resta pur sempre in ambito scientifico il capitale umano già presente e soprattutto quello altamente qualificato che dovrà esserci in futuro. Maggiori risorse, quindi, sono da prevedere per il complesso del sistema ricerca, in modo che il paese riesca a produrre innovazione e che si sviluppino in tempi adeguati anche delle soluzioni alle notevoli criticità ora presenti nel settore ambientale, agricolo e digitale.

## **Salute**

### ***Il Servizio Sanitario Nazionale***

Negli ultimi quindici anni il SSN ha conosciuto stagioni di progressivo e inarrestabile peggioramento dovuto a:

- evidente ed incontestabile sottofinanziamento;
- consistenti aree di sottorganico;

- disaffezione montante del personale.

E' ormai assodato che il SSN può funzionare bene e rispondere alle esigenze dei cittadini se mantiene nei fatti i valori della legge 833/1978; in particolare se:

- le risorse assegnate annualmente all'universalità del sistema sanitario sono adeguate, cioè non meno del 7% del PIL;
- gli organici sono adeguati e non carenti (un Pronto Soccorso, con 21 unità mediche strutturate, non può svolgere al meglio le proprie competenze con soli 7 medici strutturati e, per il resto, con medici a gettone!);
- il clima organizzativo - il senso di appartenenza e di identificazione del personale verso la propria azienda sanitaria - è positivo.

**Le azioni da promuovere** sono:

- utilizzare tutte le risorse messe a disposizione dall'Unione europea, ampliando le risorse indirizzate dalla bozza di Piano del nostro Paese al capitolo della protezione sociale ed ai servizi sociosanitari;
- allineare le disponibilità del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) italiano a quelle di altri grandi Paesi europei, rendendo strutturali le risorse appostate in fase emergenziale;
- promuovere un piano di assunzioni straordinarie stabili di professionisti sanitari, sociosanitari e amministrativi;
- 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.
- 

### **LTC - Long Term Care**

Non ci si può inoltre sottrarre dal far presente che la maggior criticità è oggi rappresentata dalle **Long Term Care (LTC)**, cioè le cure a lungo termine per i malati cronici e pluripatologici bisognosi di risposte e di assistenza non certo in regime ospedaliero.

Le azioni da intraprendere – anche nell'ambito del progetto “Casa della comunità” individuato nel PNRR - sono le seguenti:

- riorganizzare il complesso sistema della LTC (long term care) per le persone disabili e non autosufficienti, anche attraverso una normativa quadro nazionale che garantisca omogenei livelli assistenziali superando l'attuale dispersione e frammentazione delle misure;
- potenziare l'assistenza alle persone non autosufficienti e con disabilità prioritariamente nel proprio contesto di vita e per promuoverne la vita indipendente, anche con l'assistenza sociosanitaria domiciliare e semiresidenziale;

- ampliare il lavoro di cura domiciliare e rafforzare il ruolo dei caregiver e dei cosiddetti badanti e prevedere misure di sollievo e sostegno alle famiglie;
- qualificare le strutture residenziali sociosanitarie e socio-assistenziali, intervenendo sulle regole di accreditamento delle strutture private, i requisiti organizzativi, strutturali e tecnologici, gli standard quanti-qualitativi del personale, i controlli e la partecipazione sociale;
- qualificare e rafforzare i Dipartimenti di Salute Mentale, per colmare le carenze strutturali presenti in molte aree del Paese e potenziare i centri per la neuro psichiatria infantile, per l'adolescenza e i giovani adulti.
- investire in azioni per migliorare la promozione, cura e riabilitazione delle persone detenute e degli operatori penitenziari; - aggiornare e dare piena attuazione al Piano nazionale di governo delle liste di attesa.

Per **progettare il futuro** del Paese e per il suo rilancio, occorre **una strategia** calata in un piano che individui gli obiettivi da realizzare, con gli interventi e relativi strumenti per realizzarli, occorre **una visione unitaria** che superi gli individualismi.

