

**Documento dell'Unione Generale del Lavoro in occasione della audizione
con il Presidente del Consiglio dei Ministri incaricato, professor Mario Draghi
Roma, 10 febbraio 2021**

Contenuti:

1. Relazione del Segretario Generale, Francesco Paolo Capone;
2. La posizione e le proposte dell'Unione Generale del Lavoro sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
3. Analisi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

1. Relazione del Segretario Generale, Francesco Paolo Capone

Il quadro già critico sul finire del 2019 è peggiorato ulteriormente per effetto della pandemia, tanto che siamo in presenza di una profonda crisi sanitaria, economica e sociale.

Cresce la disoccupazione, ma, soprattutto, l'inattività, cosa che, per molti versi, è ancora più grave in quanto denota una profonda disillusione nei cittadini di tutte le età: il fenomeno dei neet si estende dai figli ai genitori.

Da tempo, l'Ugl chiede:

- Lo sblocco dei cantieri, grandi e piccoli;
- Una riforma fiscale equa, giusta e semplice;
- La riforma degli ammortizzatori sociali, valorizzando l'aspetto delle politiche attive, anche attraverso un grande e straordinario piano formativo finanziato in parte con le risorse inoptate della formazione continua;
- L'adozione di strumenti per favorire la flessibilità in uscita verso la pensione, anche in un'ottica di ricambio generazionale;
- La riforma della pubblica amministrazione, in tutti i suoi ambiti, per mettere in efficienza scuola, sanità, enti locali.

La crisi del 2020 non ha fatto altro che rendere macroscopici i tanti limiti già esistenti, aggravando un contesto già fortemente compromesso.

L'UGL ha rimproverato al governo di non essere mai riuscito a dare una visione complessiva di Paese, preferendo puntare su aiuti a pioggia, spesso disarticolati fra loro e che, soprattutto, non hanno raggiunto gli obiettivi sperati o li hanno raggiunti soltanto in parte e con enorme difficoltà di ordine burocratico e gestionale.

La stessa mancanza di visione si riscontra anche nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il quale, come successo in passato con il Piano Marshall, potrà avere successo soltanto laddove gli interventi sono incastonati in un quadro coerente.

Secondo l'UGL, serve una road map che si muova in una doppia logica, quella del Qui e Ora e quella della Next Generation (delle prossime generazioni) con l'obiettivo di arrivare a definire, da una parte una serie di interventi immediati a sostegno delle categorie produttive maggiormente esposte e, dall'altra, di porre le basi per quella che sarà l'Italia del domani.

Nell'immediato, è utile:

- Confermare gli ammortizzatori sociali, accompagnando il sostegno al reddito alla riqualificazione del personale dipendente e favorendo l'integrazione con il part time;
- Favorire la rioccupazione del personale in esubero, attraverso decontribuzione e defiscalizzazione per chi assume, ricordando che la disoccupazione in Italia si caratterizza per genere, età, collocazione geografica e durata;
- Sbloccare i cantieri e le infrastrutture, evitando di rimettere in discussione progetti in uno stato avanzato, favorendo i controlli ex post e non ex ante e investendo su banda ultralarga, 5G e digitalizzazione, anche nell'ottica di ridurre il divario regionale; la gestione commissariale, sul modello ponte Morandi di Genova, e il superamento del codice degli appalti possono aiutare;
- Potenziare il trasporto pubblico locale e la ricettività sanitaria e scolastica e accelerare sul versante della vaccinazione dei lavoratori fragili a sostegno dei servizi e per far ripartire l'economia;
- Provvedere all'immediato pagamento dei debiti della pubblica amministrazione per ridare liquidità alle imprese;
- Erogare alle imprese dei rimborsi commisurati alle perdite di fatturato per cause imputabili direttamente o indirettamente al Covid-19;
- Sbloccare i concorsi nella pubblica amministrazione e sterilizzare i vincoli di bilancio che impediscono, in particolare agli enti locali, di procedere a nuove assunzioni;
- Definire il ruolo dello Stato e i relativi investimenti nella gestione delle Grandi vertenze da Alitalia e Ilva a scendere, aperte al Ministero dello sviluppo economico, con un luogo istituzionale di confronto stabile.

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, potrebbero trovare inoltre spazio:

- Un piano di rigenerazione urbana, sia infrastrutturale che sociale, sul modello di quanto accadde con il Piano Marshall dopo la Seconda guerra mondiale, per approdare ad un welfare di comunità che coniughi assistenza e inclusione, recuperando le aree industriali dismesse, le ex caserme, le periferie, sia per potenziare i servizi socio-assistenziali-sanitari e scolastici che per incrementare la dotazione di alloggi per le famiglie; un progetto di una tale portata non si può realizzare soltanto attraverso il riconoscimento del credito di imposta, in quanto serve una iniezione di denaro pubblico;
- La valorizzazione di un nuovo rapporto fra Capitale e Lavoro, basato sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, con il coinvolgimento del territorio di riferimento, e con incentivi per la produttività, il lavoro agile, la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, e attenzione ai nuovi lavori delle piattaforme;
- Le riforme delle pensioni, nel senso di favorire la flessibilità in uscita, bilanciando età anagrafica e anzianità contributiva, e del fisco, con la riduzione strutturale del costo del lavoro e del peso complessivo della tassazione sulle famiglie;
- Le altre riforme necessarie (legge quadro 328/2000 sul sistema integrato di interventi e servizi sociali; codice degli appalti; giustizia amministrativa; giustizia civile; riscossione; dei processi autorizzativi della Pubblica amministrazione; del bilancio delle imprese, considerando il lavoro un asset e non un costo);
- La transizione verde e energetica, puntando a chiudere il cerchio dell'economia circolare, facendo il necessario salto di qualità sul versante della generazione di energia dai rifiuti, un tema rimasto troppo spesso inevaso, e rivedendo la nostra rete di distribuzione, per favorire una produzione diffusa; un forte investimento va fatto anche sul versante dell'ammodernamento della rete idrica e delle infrastrutture, compresa la realizzazione di un'opera simbolo, come il ponte sullo Stretto di Messina;
- L'adozione di politiche e piani industriali nazionali a sostegno di settori trainanti, compresi la siderurgia, tutti i trasporti passeggeri e merci, la manifattura, il turismo e la cultura, per generare nuova occupazione e contribuire al consolidamento degli asset strategici in uno scenario sempre più concorrenziale, individuando altresì un luogo di confronto istituzionale stabile nel quale, se possibile, anticipare le strategie industriali complessive.
- La creazione di poli tecnologici con il doppio sfidante obiettivo di impedire la fuga dei cervelli all'estero consentendo ai nostri giovani di poter lavorare anche con aziende estere, ma rimanendo in Italia e costituire dei centri di eccellenza per la ricerca tecnologica in partnership con le Università in specifiche aree geografiche del Paese. Si potrebbero realizzare facilities tecnologiche specifiche, tipo un polo tecnologico per i progetti in galleria del vento, per i progetti navali, per progetti meccanici, elettronici, delle telecomunicazioni, ipotizzando un regime di tassazione agevolata per le aziende estere che decidano di investire in Italia e di avvalersi di cervelli italiani.

2. La posizione e le proposte dell'Unione Generale del Lavoro sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

L'Unione Generale del Lavoro, già sul finire del 2019 e poi nel corso del 2020, ha sostenuto l'esigenza di dare al nostro Paese una road map, con una scansione temporale di breve-medio periodo con l'obiettivo di arrivare:

- 1) Ad un "Nuovo Piano Marshall" dell'importo di circa 350 mld da finanziare in parte a debito. Nel secondo dopoguerra il piano funzionò non solo per la sua entità, ma per il suo carattere progettuale. Occorre un progetto politico chiaro e deciso che abbia un'idea di Paese e non sia solo la somma di interventi senza coerenza.
- 2) Ad un nuovo patto tra capitale e lavoro che superi le divisioni ideologiche del Novecento, basato sulla collaborazione e sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, che coinvolga il territorio di riferimento e presti la massima attenzione ai nuovi lavori.
- 3) Ad un Welfare di comunità e ad un sistema di protezione delle fasce più deboli fondato su un'idea di risposta ai bisogni, ma anche di opportunità per affrancarsi da situazioni di degrado sociale.
- 4) Alla rimozione del patto di stabilità interno.
- 5) All'avvio dei lavori di tutte le opere già finanziate, evitando di rimettere in discussione progetti in uno stato già avanzato.
- 6) All'immediato pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione già iscritti a bilancio.
- 7) Alla riforma del codice degli appalti.
- 8) Alla riforma dei Tribunali amministrativi regionali.
- 9) Alla riforma e alla semplificazione del contenzioso civile.
- 10) Al concordato sul contenzioso fiscale con cartolarizzazione dei crediti riconosciuti.
- 11) Alla riforma e alla semplificazione del sistema fiscale.
- 12) Alla riduzione del cuneo fiscale per tutti i lavoratori, dipendenti e indipendenti, in relazione ai consumi effettivi.
- 13) Alla riforma del sistema di controllo della Agenzia delle entrate e degli enti di riscossione, con l'introduzione del principio di responsabilità amministrativa ed economica nel caso di invio di comunicazioni e cartelle errate.
- 14) Alla riforma del principio dei processi autorizzativi della Pubblica amministrazione, basata su autocertificazioni, sul principio del silenzio-assenso, sul divieto di chiedere documenti già in possesso delle stesse amministrazioni pubbliche e sul principio dell'ex-post invece dell'ex-ante.

- 15) Alla costituzione di una Banca per gli Investimenti Pubblici, capitalizzata da Cassa depositi e prestiti e finanziata attraverso l'emissione di obbligazioni, garantita dal conferimento del patrimonio edilizio.
- 16) Al piano delle infrastrutture strategiche e di implementazione della banda ultralarga e della fibra, finalizzato anche alla riduzione del gap territoriale che penalizza fortemente il Mezzogiorno.
- 17) Alla riforma del bilancio delle imprese: il lavoro non deve più essere considerato un costo ma un asset patrimoniale, come avviene per le società di calcio professionistiche che mettono a patrimonio il valore dei tesserati.
- 18) Alla riforma della rappresentatività con elezione diretta all'interno di un collegio unico nazionale per quanto riguarda i contratti nazionali di lavoro che devono diventare cornici di riferimento. Per la contrattazione di secondo livello la rappresentanza deve essere determinata all'interno della singola azienda o amministrazione.
- 19) Alla semplificazione legislativa, normativa e burocratica, attraverso l'adozione del modello delle Direttive comunitarie, l'introduzione di termini perentori per i decreti attuativi, di un vero monitoraggio con un'unica banca dati nazionale facilmente consultabile (con indicazione dei responsabili, del budget, dei tempi, delle sanzioni in capo al responsabile), la digitalizzazione di tutti i soggetti pubblici e il superamento dell'ennesima stagione della nuova modulistica.
- 20) Alla riforma degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro per favorire l'occupabilità delle persone e il ricambio generazionale, anche attraverso il recupero di una flessibilità strutturale in uscita verso la pensione.

Diverse di queste proposte potrebbero rappresentare l'ossatura stessa del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'Unione europea, coniando lo slogan Next Generation, ha provato a parlare al cuore degli Europei, mobilitandoli in una sfida collettiva con pochi precedenti nella Storia.

La Prossima Generazione dovrebbe essere, almeno nella visione collettiva, quella più verde, più digitale e più innovativa.

Il problema, però, è che la sfida è doppia, vale per il futuro, ma vale anche e soprattutto per il presente, vista la disoccupazione crescente, il profondo stato di disagio sociale ed economico di larga parte della popolazione, il progressivo invecchiamento della stessa.

La pandemia ha scoperto in maniera drammatica il vaso di Pandora della sanità europea e della sua governance: considerando la popolazione residente, l'impatto del Covid-19 è stato maggiore rispetto ad altre aree del Mondo, mentre la campagna vaccinale stenta a decollare, fra fughe in avanti e recriminazioni varie che, difficilmente, troveranno accoglienza nei tribunali, considerati i contratti collettivi capestro sottoscritti dalla Commissione europea con le case farmaceutiche.

I servizi di prossimità si sono rilevati indispensabili soprattutto in questo periodo. La pandemia ha evidenziato, per le persone fragili (persone con disabilità, minori con situazione complesse e sottoposti a tutela, anziani, persone sole e in stato di povertà) la necessità di interventi per il rafforzamento del sistema di protezione sociale e sanitario del Paese.

Le principali difficoltà si manifestano principalmente nella evidente difformità dell'erogazione dei servizi sociali e delle prestazioni socio-sanitarie e assistenziali. Durante la prima fase dell'emergenza abbiamo monitorato che molti servizi sono stati sospesi causando una gravissima difficoltà a chi era già in situazioni di bisogno provocando, altresì, un aggravamento della condizione di esclusione sociale.

Bisogna porre molta attenzione sul monitoraggio e controllo della spesa sociale territoriale ben consapevoli che da anni l'Ugl denuncia una forte disomogeneità su tutto il territorio nazionale con la presenza di zone completamente carenti di servizi sociali territoriali.

Questo si evidenzia anche attraverso la spesa sociale, la maggior parte delle prestazioni erogate sono nel Nord d'Italia dove risiede il 46% della popolazione, mentre nei comuni del Sud d'Italia, dove risiede il 23% della popolazione italiana, è erogata l'11% della spesa per i servizi sociali sempre secondo l'Istat. È urgente un ripensamento dell'infrastruttura immateriale dei servizi sociali territoriali sia per le aree del Nord che per il Sud.

In tale contesto, purtroppo, i bisogni delle persone finiscono per essere scaricati soltanto sulle spalle delle famiglie senza un supporto e un aiuto. Anziani lasciati soli, disabili senza servizi di supporto, famiglie che non trovano un orientamento capace di sostenere i momenti di criticità.

La doppia logica del Qui e ora e della Prossima generazione impone quindi una compiuta riflessione sulle cose da fare e sulle priorità da perseguire, perché, ed è questa una certezza, non è sufficiente investire risorse ingenti per invertire il corso della Storia.

In questo senso, quanto accaduto nell'ultimo anno nel nostro Paese è emblematico: al secondo governo Conte non si può, di certo, rimproverare di aver lesinato sulle risorse finanziarie messe a disposizione dai primi decreti di marzo fino ad arrivare alla legge di bilancio, anche al netto della pleora dei decreti attuativi mancanti; si può criticare la quasi assoluta mancanza di progettualità e l'incapacità di ragionare su di un piano diverso che non fosse quello della semplice logica emergenziale degli aiuti a pioggia.

Il tutto, peraltro, con l'aggravante che, troppo spesso, le varie indennità promesse o non sono mai arrivate – ancora oggi, secondo le stime del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inps, circa 200mila domande di accesso agli ammortizzatori sociali sarebbero rimaste inevase - o sono tali da non permettere un minimo di sostegno alle famiglie dei lavoratori e delle lavoratrici, sia dipendenti che autonomi.

Si parla spesso di sfida epocale; sicuramente, si è davanti ad uno snodo decisivo che non ammette errori di valutazione.

Ed allora, è fondamentale individuare le priorità, così da rendere il Piano nazionale di ripresa e resilienza lo strumento per rigenerare il nostro Paese che, è bene ricordare, lamenta, e non da oggi, ritardi strutturali al suo interno e nei confronti dei principali partner e competitor mondiali.

Già prima della drammatica crisi provocata dal Covid-19, sarebbero serviti circa 60 miliardi di euro per allineare le regioni del Mezzogiorno alla media nazionale.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza dovrebbe quindi muovere da un grande progetto di rigenerazione urbana e sociale, dal conseguimento di una maggiore indipendenza energetica, dalla riqualificazione del lavoro dipendente, dalla infrastrutturazione materiale e immateriale, dall'equità fiscale e intergenerazionale, dalla crescita culturale e dall'istruzione, in un percorso di accompagnamento durante tutto il corso della vita.

L'Italia è il Paese con più siti Unesco al mondo; è un museo a cielo aperto ed un patrimonio dell'umanità per le bellezze paesaggistiche e per la biodiversità, con riflessi sulla produzione agroalimentare di qualità.

L'Italia, però, è anche il Paese della fragilità fisica, con larga parte dei suoi comuni a rischio idrogeologico o sismico, e sociale, con vaste aree che nel tempo sono scivolte verso la periferia, quel luogo ove le persone non formano comunità e mancano le occasioni di crescita.

Il progetto di rigenerazione urbana dovrebbe quindi guardare a questi luoghi, riqualificando le aree industriali dismesse, le ex caserme, l'edilizia popolare degli anni '60 e '70, ma anche rianimando i piccoli borghi dell'interno.

Lo strumento del credito di imposta, utilizzato finora per favorire le ristrutturazioni e l'efficientamento energetico, non è sufficiente a raggiungere l'obiettivo; serve una iniezione di denaro pubblico a sostegno e a supporto dell'iniziativa privata e degli enti locali, così da permettere alle famiglie un più agevole accesso al bene casa. È anche tempo di rivedere, senza pregiudizi, le normative urbanistiche, nel rispetto dei vincoli paesaggistici e valutando correttamente il carattere penale e amministrativo dei comportamenti posti in essere dai cittadini.

La rigenerazione urbana come primo passaggio per rendere le nostre città più efficienti e sostenibili.

La transizione energetica può rappresentare l'occasione per il nostro Paese di uscire dalla dipendenza dall'estero nell'approvvigionamento. Il percorso è comunque complesso, anche perché non mancano le contraddizioni di fondo: si parla spesso di economia circolare, senza rendersi conto che, ad esempio, per chiudere il cerchio è anche necessario fare un salto di qualità sul versante della generazione di energia dai rifiuti, un tema rimasto troppo spesso inevaso.

La transizione energetica impone, fra le altre cose, il passaggio da sistemi di produzione fortemente centralizzati ad altri di micro-produzione diffusi capillarmente sul territorio, aspetto che si lega strettamente al potenziamento della rete di raccolta e di distribuzione, oggi caratterizzata da dispersioni e

inefficienze che finiscono per penalizzare le economie di interi territori. Considerazione che peraltro vale anche per la rete di distribuzione idrica, rispetto alla quale non sono più rinviabili i necessari investimenti.

La rigenerazione urbana, la digitalizzazione possibile, la transizione energetica sono tutti elementi che richiedono un fortissimo investimento anche sul versante della riqualificazione del lavoro, sia dipendente che autonomo e delle professioni.

La disoccupazione in Italia si caratterizza da tempo per almeno quattro fattori: la collocazione territoriale; la disparità di genere; il forte impatto generazionale; la sua lunga durata.

La pandemia da Covid-19 è maturata su di un humus, purtroppo, fertile, con una crescita esponenziale dei disoccupati e, soprattutto, delle persone inattive, tanto che, fin da oggi, siamo costretti a ragionare sul come arginare l'allargarsi della platea dei neet dai figli ai genitori.

Nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, dovrebbero pertanto trovare spazio la riduzione strutturale del costo del lavoro per tutti i dipendenti e in ragione di età, genere e collocazione geografica; la riqualificazione e la formazione continua per i lavoratori dipendenti e autonomi; la riforma degli ammortizzatori sociali anche attraverso un utilizzo integrato di part time, sostegno al reddito e politiche attive; la semplificazione degli adempimenti burocratici; il potenziamento degli strumenti di accompagnamento al pensionamento per favorire il ricambio generazionale; il lavoro agile come una delle modalità organizzative del lavoro pubblico e privato; relazioni industriali più partecipative con l'attuazione dell'articolo 46 della Costituzione; l'adozione di misure per favorire la produttività.

Fondamentale anche la creazione di poli tecnologici con il doppio sfidante obiettivo di impedire la fuga dei cervelli all'estero consentendo ai nostri giovani di poter lavorare anche con aziende estere, ma rimanendo in Italia e costituire dei centri di eccellenza per la ricerca tecnologica in partnership con le Università in specifiche aree geografiche del Paese. Si potrebbero realizzare facilities tecnologiche specifiche, tipo un polo tecnologico per i progetti in galleria del vento, per i progetti navali, per progetti meccanici, elettronici, delle telecomunicazioni, ipotizzando un regime di tassazione agevolata per le aziende estere che decidano di investire in Italia e di avvalersi di cervelli italiani.

Un segnale importante si attende dalla pubblica amministrazione, la quale deve tornare ad assumere, favorendo il ricambio generazionale in un'ottica di complessiva riqualificazione dei servizi erogati al cittadino e della spesa pubblica.

Incentivi fiscali, contributivi e normativi non sono però sufficienti per generare occupazione nel Paese; serve anche un massiccio investimento sulle infrastrutture materiali e immateriali per far muovere le persone, le merci e le idee, oltre che sull'edilizia scolastica, sanitaria e socioassistenziale, da ripensare alla luce della drammatica esperienza di questi mesi, e l'azione a sostegno dei distretti industriali, in un quadro di politiche dedicate ai settori trainanti.

Tutti questi aspetti dovrebbero essere volti alla riduzione dei vari divari che penalizzano il Mezzogiorno; in questo senso, il Piano nazionale di ripresa e resilienza potrebbe caratterizzarsi anche per la realizzazione di alcune opere simbolo, la prima fra tutte il ponte sullo Stretto di Messina.

Altrettanto utile è l'individuazione di un luogo istituzionale di confronto stabile sulle politiche industriali, al fine di valutare l'eventuale ruolo dello Stato nella gestione delle grandi vertenze.

L'intero piano, però, si sostiene soltanto se accompagnato da una equa riforma fiscale, con una corretta valutazione dei carichi familiari, per agevolare il raggiungimento di una pluralità di obiettivi: semplificazione, riduzione della pressione sui contribuenti regolari, estensione della base imponibile, lotta al sommerso.

Qualcuno ha voluto paragonare la stagione che stiamo vivendo all'altra vissuta all'indomani della Seconda guerra mondiale che culminò nel Piano Marshall che, è bene ricordare, fu il frutto di una precisa scelta di campo ideologica che ebbe ripercussioni sul Paese e sullo stesso movimento sindacale.

Se allora l'Italia riuscì nel miracolo di risollevarsi, tanto di arrivare ad ospitare un evento come le Olimpiadi di Roma del 1960, fu perché, prima ancora delle risorse finanziarie, ebbe il suo peso la forza di volontà e l'idea stessa di partecipare ad una rivoluzione di modernità.

Senza questa volontà, il Piano di ripresa e resilienza, oggi purtroppo privo di un'anima, rischia di essere l'ennesima occasione mancata, nulla più di una collezione di slogan destinata a rimanere sulla carta, cosa che si può evitare soltanto attraverso il coinvolgimento attivo delle parti sociali e del territorio.

L'ultima riflessione è in merito al volume complessivo degli investimenti previsti.

Si osserva una discrepanza fra le tabelle prodotte dalla Commissione europea e i contenuti del presente Piano nazionale di ripresa e resilienza; è quindi opportuno sapere dal governo come si intende coprire questa differenza, considerando che le vie praticabili sono nella sostanza tre: una revisione al ribasso del Piano, un ricorso ad un ulteriore scostamento di bilancio oppure un maggiore accesso ai prestiti comunitari.

3. Analisi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Missione	Componente	Stanziamento	Contenuto	Osservazioni
<p><i>Digitalizzazione Innovazione Competitività Cultura</i></p>	Digitalizzazione e modernizzazione della PA	11,75 mld	<p>Gli investimenti sono volti a favorire l'adozione di servizi in cloud, anche in un'ottica di cybersicurezza. L'operazione permetterà anche l'interoperabilità delle banche dati. La diffusione di piattaforme abilitanti quali Spid, Cie, firma elettronica, ANPR, AppIO, Progetto Italia Cashless è fondamentale per connettere i cittadini. Il reclutamento del personale all'interno della pubblica amministrazione dovrà essere indirizzato verso competenze tecniche, possedute in particolare da giovani laureati. I concorsi pubblici dovranno essere con cadenza continua e periodica; sarà avviato anche in piano di assunzioni a tempo determinato per la gestione dei progetti del Recovery plan. Prevista la realizzazione di un portale del reclutamento. La valorizzazione del <i>civil servant</i> passa per il tramite della progressione di carriera basata su percorsi non automatici, ma selettivi. Introduzione di nuovi meccanismi di valutazione delle performance (ad esempio <i>citizen satisfaction</i>) cui</p>	<p>La questione della interoperabilità delle banche dati è reale; in linea puramente teorica, esse già oggi dovrebbero interagire, cosa che però non avviene, non solo nel rapporto fra amministrazione e cittadino, ma anche fra amministrazione e amministrazione. La diffusione della cittadinanza digitale poggia, al momento, sul progetto Italia Cashless che drena larga parte delle risorse disponibili (4,7 miliardi su 5,5 mld) nell'illusione che la leva monetaria possa favorire la digitalizzazione del cittadino. Il fallimento della App Immuni, in questo senso, è emblematico. Sul versante delle assunzioni, non si accenna alla revisione della normativa sul turn over: il rispetto dei parametri fra spesa del personale e entrate tributarie non consente a molti enti locali di sostituire il personale destinato al pensionamento. Rispetto alle qualifiche professionali, la digitalizzazione altro non è che una componente del più ampio percorso con il</p>

			<p>connettere la remunerazione. Introduzione di meccanismi per favorire l'accesso alla dirigenza delle donne. Innovazione nei percorsi formativi con riqualificazione connessa alla trasformazione digitale. Ricorso all'utilizzo del lavoro agile anche per aumentare la produttività individuale e conciliare i tempi di vita e di lavoro. La semplificazione delle procedure amministrative è strettamente connessa alla digitalizzazione dei processi; l'idea è quella di creare dei pool di esperti multidisciplinari a supporto delle singole amministrazioni, su tematiche come edilizia, attività produttive. La pubblica amministrazione si doterà di spazi di coworking e per lo smart working, di poli dell'innovazione, di centri di formazione. Sul versante della giustizia, si prospettano le riforme del processo civile, dell'ordinamento giudiziario, del processo penale.</p>	<p>quale la pubblica amministrazione definisce i propri provvedimenti: gli aspetti amministrativi e giuridici, ad esempio, rimangono comunque centrali. Il portale del reclutamento esiste già: è la gazetta ufficiale. L'individuazione di un nuovo modello retributivo dovrebbe passare dal confronto con il sindacato; di certo, è difficile puntare solo sulla <i>citizen satisfaction</i>, in quanto è difficile che un cittadino sia soddisfatto davanti al dipendente pubblico che gli conferma il fatto che deve pagare quella tale imposta. Paradossalmente, la riqualificazione del personale dipendente sul versante della digitalizzazione è la parte più semplice. È stato appena evidenziato come il governo abbia prodotto in epoca di Covid-19 circa 450 atti normativi che i dipendenti pubblici sono stati chiamati ad attuare. La questione lavoro agile viene risolta in poche righe, senza alcuna specificazione, mentre non si accenna minimamente al tema della vice dirigenza, utile per valorizzare le carriere professionali, in luogo delle attuali posizioni organizzative. Non si accenna alla riforma della giustizia</p>
--	--	--	--	---

				amministrativa.
	Innovazione e digitalizzazione delle imprese (Transizione 4.0)	26,55 mld	La transizione digitale e verde dovrebbe realizzarsi attraverso delle misure volte a stimolare la domanda di investimenti privati in beni strumentali, a sostenere prodotti e processi innovativi in particolare nella ricerca e nello sviluppo. Il tutto con uno stanziamento preventivato di 18,8 miliardi di euro, ai quali si aggiungono 6,760 miliardi stanziati con la legge di bilancio. 2 miliardi, invece, dovrebbero andare al sostegno alle filiere industriali, a partire da quelle che maggiormente hanno risentito degli effetti della crisi. 800 milioni da React-Ue, un miliardo dai Pon e 3,1 miliardi dalla legge di bilancio sono invece destinati al fondo di garanzia per le Pmi. 4,2 miliardi, di cui 1,1 miliardi già stanziati, per la banda larga, il 5G e il monitoraggio satellitare. La copertura della fibra ottica è riferita alle realtà pubbliche ritenute prioritarie. 750 milioni, infine, alla microelettronica.	Questa parte del piano nazionale di ripresa e resilienza non convince. Siamo davanti ad una elencazione di titoli, con una possibile suddivisione delle risorse disponibili, ma senza indicazione specifica dei progetti. Mancano infatti numeri, obiettivi e criteri per individuare le priorità, ad iniziare anche dal piano di copertura in fibra ottica delle realtà pubbliche. Altrettanto utile è l'individuazione di un luogo istituzionale di confronto stabile sulle politiche industriali, al fine di valutare l'eventuale ruolo dello Stato nella gestione delle grandi vertenze.
	Modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali per il turismo e la cultura	8,00 mld	Fra gli interventi prioritari segnalati, la riforma del settore turismo e delle imprese collegate, con la previsione dell'adozione formale dei criteri ambientali minimi nella predisposizione di eventi culturali. Tre le grandi	Questa parte del piano appare oggettivamente debole, frutto anche di un evidente preconcetto nei confronti del turismo di massa, il quale è necessario a sostenere larga parte delle economie locali.

			<p>aree di intervento. In primo luogo, alla voce patrimonio culturale per la Eu Next Generation, sono previsti investimenti in alcune delle principali città italiane per la rigenerazione del patrimonio culturale e urbano. Previsto il potenziamento di piattaforme e strategie digitali. In secondo luogo, si punta alla valorizzazione dei siti minori, delle aree rurali e delle periferie anche sotto il profilo turistico. Un fondo edifici di culto servirà per la messa in sicurezza antisismica degli edifici di culto. In terzo luogo, favorire la connessione fra turismo e cultura, con l'interazione con le realtà locali dell'artigianato in un'ottica di turismo lento lungo i percorsi della storia.</p>	<p>L'adozione di criteri ambientali minimi è da valutare con estrema attenzione per non rischiare di porre il nostro Paese fuori da tutti i canali di promozione degli eventi culturali e sportivi.</p>
<p><i>Rivoluzione verde Transizione ecologica</i></p>	<p>Agricoltura sostenibile e economia circolare</p>	<p>7,00 mld</p>	<p>Con riferimento all'agricoltura sostenibile, i progetti sono tre: contratti di filiera per favorire la riconversione nei settori agroalimentari, ittici, forestali e florovivaistici; la realizzazione di parchi agricoli con incentivi per l'ammodernamento dei tetti degli immobili; incentivi per rafforzare la capacità di stoccaggio e la logistica. 1,5 miliardi invece sono destinati a chiudere il cerchio dell'economia circolare, in particolare nelle grandi aree</p>	<p>Si tratta di una partita delicata che nel Piano di ripresa e resilienza è però appena accennata. Si parla di incentivi, ma non si dice come si realizza la sostenibilità né come si interviene, ad esempio, sul personale dipendente o sugli stessi titolari di impresa. La chiusura del cerchio dell'economia circolare è fondamentale; pure in questo caso, il Piano non si sbilancia, mentre si punta su quelli che sono definiti progetti flagship ad alto</p>

			metropolitane del centro e del Sud. Un fondo ad hoc è destinato a sostenere il riuso delle materie prime.	contenuto innovativo, il cui risultato finale però è tutto da verificare.
	Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile	18,22 mld	La misura prevede tre grandi macroaree. La prima è relativa alla produzione di energia da fonti rinnovabili, rispetto alle quali si parla anche di progetti fotovoltaici galleggianti ed eolici offshore e di sostegno alla filiera industriale e tecnologica (in particolare fotovoltaico e eolico). La digitalizzazione delle infrastrutture di rete elettrica dovrebbe servire a migliorare la loro efficienza e diffusione, anche con riferimento ai poli integrati di ricarica dei veicoli elettrici. I progetti presentati dai comuni saranno selezionati in base alla loro coerenza con gli obiettivi complessivi del Piano nazionale. Una seconda macroarea è volta ad incrementare la produzione, la distribuzione e l'utilizzo dell'idrogeno verde: l'attenzione è alle aree industriali dismesse, alla creazione di una filiera nazionale, alla riconversione dell'industria siderurgica, alla realizzazione di 40 distributori di carburante, all'utilizzo dell'idrogeno nel trasporto ferroviario. Si parla anche di ricerca e di sviluppo tecnologico al	L'Italia ha una estrema necessità di raggiungere una maggiore indipendenza energetica. Qualche passo avanti nell'ultimo decennio è stato oggettivamente fatto, spesso però per iniziativa di singoli privati che hanno investito soprattutto sul fotovoltaico. A livello di sistema Paese, però, non sono stati fatti tutti i passi necessari. Ora si punta sull'idrogeno, una tecnica per molti versi ancora sperimentale e con dei problemi, anche di non poco conto, da risolvere il basso rendimento e lo stoccaggio. Sul trasporto locale, la partita si gioca sulla tempistica: il Piano parla di acquisti da realizzare entro il 2026 senza, però, indicare un cronoprogramma annuale.

			fine di ridurre le emissioni di CO2 del 40%. La terza macroarea attiene al trasporto locale, con rinnovo del parco rotabile (acquisto di 5.139 bus entro il 2026 e di 80 treni, sempre entro il 2026) e la realizzazione di ciclovie (1000 km in città e 1.626 km fuori).	
	Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	29,55 mld	Due le componenti. Con riferimento all'edilizia pubblica, si parla di risanamento e costruzione di nuove scuole, di riqualificazione di un quinto dell'intera superficie di edilizia residenziale pubblica, di risanamento degli edifici comunali e di efficientamento delle cittadelle giudiziarie. Sul versante dell'edilizia privata, si ripropone l'estensione del superbonus del 110% fino al 30 giugno 2022 (31 dicembre 2022, se lacp).	La rigenerazione urbana è centrale in un'ottica di rilancio dell'intero sistema Paese, come pure il potenziamento dell'edilizia scolastica. In entrambi i casi, però, il Piano nazionale di ripresa e resilienza appare carente di informazioni. Il superbonus ha avuto un riflesso positivo nell'edilizia privata; è opportuno però evidenziare come la procedura burocratica non sia semplice e tale da portare alla esclusione di molti soggetti.
	Tutela del territorio e della risorsa idrica	15,03 mld	Gli interventi che drenano le maggiori risorse sono quelli relativi al dissesto idrogeologico, alla gestione delle risorse idriche, alle infrastrutture idriche e all'efficientamento energetico e alla valorizzazione del territorio per il tramite dei comuni. Minori invece le risorse sul sistema irriguo per finalità agricole e per la gestione dei rifiuti raccolti a mare.	Si parte da un doppio assunto sicuramente reale, vale a dire il dissesto idrogeologico e la dispersione idrica, ma poi non si staniano le risorse necessarie e non si va oltre a delle generiche affermazioni di principio, senza l'indicazione specifica di un cronoprogramma e di strumenti specifici per misurare il raggiungimento degli obiettivi.

<p><i>Infrastrutture per una mobilità sostenibile</i></p>	<p>Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0</p>	<p>31,98 mld</p>	<p>La componente prevede interventi di rafforzamento dell'alta velocità sulla direttrice sud verso Bari e poi Palermo-Catania-Messina e i primi lotti della Salerno-Reggio Calabria e della Taranto-Potenza Battipaglia. Interventi di modernizzazione sono in programma sulle linee regionali sempre del Mezzogiorno, favorendo inoltre una maggiore integrazione ferro/gomma pure sul versante del trasporto merci e del trasporto aereo e marittimo. Si punta inoltre a rafforzare la sicurezza di tutti i trasporti. Nel complesso si rimanda, ad integrazione, all'allegato al Documento di economia e finanze approvato nel consiglio dei ministri del 6 luglio 2020. Strumenti digitali saranno utilizzati per migliorare il monitoraggio della rete stradale, in particolare la sicurezza dei tratti autostradali (si citano le autostrade A24 e A25 da Roma verso L'Aquila, Teramo e Pescara).</p>	<p>Il punto non sembra aggiungere particolari novità rispetto alle considerazioni espresse in diverse occasioni dal governo in carica e non solo. Come per altri parti del Piano, non sono indicati tempi e obiettivi misurabili.</p>
	<p>Intermodalità e logistica integrata</p>	<p>3,68 mld</p>	<p>Sono due i pilastri. In primo luogo, il progetto integrato porti d'Italia, con una serie di interventi sugli scali principali su varie questioni (ultimo miglio ferroviario; resilienza ai cambiamenti climatici; accessibilità marittima; aumento della capacità</p>	<p>Si individuano alcune problematiche sicuramente reali, anche se poi non si chiariscono tempi e modalità di intervento. Di certo, non è sufficiente aggiungere la parola "green" per avere assicurata la sostenibilità di porti e</p>

			<p>portuale; efficientamento energetico e ambientale dei porti dello stretto di Messina), alle quali si aggiungono interventi di sostenibilità ambientale (green ports) e di elettrificazione delle banchine (cold ironing). Il secondo obiettivo è rappresentato dalla digitalizzazione dei sistemi logistici del Paese, aeroporti inclusi.</p>	aeroporti.
<i>Istruzione e ricerca</i>	Potenziamento delle competenze e diritto allo studio	16,72 mld	<p>La componente prevede un pacchetto di riforme: sistema di reclutamento dei docenti; formazione in servizio per il personale della scuola; sviluppo delle competenze STEM e digitali nei vari gradi di istruzione; sistema degli Istituti tecnici superiori (ITS) e degli istituti tecnici e professionali (ITP); sistema di orientamento tarato sugli studenti del quarto e quinto anno superiori; semplificazione delle procedure per le lauree abilitanti; disciplina degli ordinamenti delle classi di laurea; dottorati; edilizia universitaria, residenze universitarie e borse di studio. Prevista anche l'implementazione del fondo tempo pieno scuola, con potenziamento delle scuole dell'infanzia e delle classi primavera nonché una azione per ridurre il divario territoriale e l'abbandono scolastico. Il piano asili nido pone</p>	<p>Se è vero che il punto centra alcune delle maggiori problematiche, compreso lo scarso collegamento fra istruzione e mondo del lavoro, è pur vero che si presenta largamente indefinito soprattutto sulla tempistica e sulla quantificazione degli obiettivi da raggiungere. Non è neanche chiara l'interazione che si avrà con gli enti locali, considerando le disposizioni vigenti che prevedono specifiche funzioni a livello comunale, provinciale e regionale. L'attività di orientamento andrebbe potenziata anche al momento della scelta della scuola superiore.</p>

			l'obiettivo della copertura del 35,1% entro il 2026. La trasformazione digitale delle scuole passa anche dal cablaggio degli istituti e dalla realizzazione di aule didattiche dedicate.	
	Dalla ricerca alla impresa	11,77 mld	L'attività è volta a potenziare le relazioni fra pubblico e privato, anche attraverso lo sviluppo delle iniziative IPCEI (important project of common european interest). Si punta quindi sui partenariati, sul finanziamento delle attività dei giovani ricercatori, sugli accordi per l'innovazione, sull'accesso alle risorse di Horizon Europee; sul fondo programma nazionale della ricerca (PNR); sui nuovi PRIN (progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale). Il successivo trasferimento dei risultati dovrebbe avvenire tramite la creazione di cosiddetti ecosistemi dell'innovazione più sette centri attivi in altrettanti domini tecnologici su intelligenza artificiale (sede Torino), ambiente e energia, quantum computing, idrogeno, biofarma, agri-tech (Napoli), fintech (Milano). Previsti infine dei dottorati innovativi.	Più che in altre parti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, è nelle pagine dedicate alla ricerca e allo sviluppo che emerge evidente la distanza fra quanto si vorrebbe fare e quanto si è condizione di poter fare da subito. Ad oggi, infatti, larga parte delle proposte è sulla carta, soprattutto per la parte relativa alla connessione pubblico-privato.
<i>Inclusione e coesione</i>	Politiche per il lavoro	12,62 mld	Le azioni messe in campo sono già state in parte avviate con la legge di bilancio. Si punta, infatti, sullo sviluppo di un piano	Nel Piano nazionale di ripresa e resilienza vengono, di fatto, ricomprese le misure già adottate, in tutto o

			<p>per le nuove competenze con la valorizzazione della formazione continua, la riqualificazione e l'accrescimento delle competenze. È previsto il coinvolgimento dei centri di formazione professionale, dei fondi interprofessionali aperti anche ai disoccupati, dei centri provinciali di istruzione per adulti (Cpia), dell'università. Particolare attenzione pure all'apprendimento duale e all'apprendistato sempre duale con bilanciamento scuola-lavoro. Conferma del fondo a sostegno dell'imprenditoria femminile e del potenziamento del servizio civile universale (obiettivo di 80mila volontari). Nel pacchetto rientrano inoltre i 4,47 miliardi di React-Eu per la decontribuzione Sud, giovani e donne.</p>	<p>in parte, in legge di bilancio. Sicuramente importante il continuo richiamo alle politiche attive; il tutto, però, si mantiene nell'alveo della tradizione, mancando completamente lo spirito di riforma che pure sarebbe necessario. In altri termini, si comprende l'eccezionalità del momento, ma ci pone ad affrontare lo stesso con gli strumenti ordinari che, in tutti questi anni, hanno mostrato chiaramente dei limiti. Troppo spesso, infatti, le aziende hanno rinunciato a riqualificare il loro personale per il troppo peso burocratico, mentre agli enti di formazione e, più in generale, ai vari soggetti che pure potrebbero riqualificare il personale si è chiesto di rispondere a criteri meramente formali, mettendo in secondo piano gli elementi sostanziali. Andrebbe riformato anche questo punto, considerando l'evoluzione imposta dal Covid-19 che ha reso più pregnante la formazione a distanza rispetto a quella in aula. Ci attendiamo anche interventi sul versante delle relazioni industriali, partendo dalla attuazione dell'articolo 46 della</p>
--	--	--	---	---

				Costituzione sulla partecipazione dei lavoratori, e per favorire la definizione di accordi collettivi sui premi di produttività.
	Infrastrutture sociali, Famiglie, Comunità e Terzo settore	10,83 mld	Per il potenziamento dei servizi socio-assistenziali, per la disabilità e la marginalità sono previsti stanziamenti complessivi di 3,83 miliardi di euro con la quota maggiore (2,6 miliardi) riservata alla realizzazione e al potenziamento delle infrastrutture sociali nei comuni con il coinvolgimento del Terzo settore. Completano il pacchetto gli interventi per l'autonomia delle persone con disabilità (500 milioni) e la realizzazione di strutture per l'accoglienza temporanea fino a 24 mesi (housing sociale) o notturna (stazioni di posta) per 730 milioni. 6,3 miliardi di euro vanno alla rigenerazione urbana delle città metropolitane e alla realizzazione di abitazioni sempre in housing sociale. 700 milioni vanno viceversa al sostegno allo sport nelle periferie. A complemento del pacchetto va considerato il Family act previsto in legge di bilancio con un potenziale di 30,5 miliardi spalmati su un periodo ampio.	Gli obiettivi di massima sono condivisibili, anche se il fatto che ci concentri soprattutto sulle città metropolitane finirà per alimentare ulteriori gap territoriali. La quota di risorse destinata alla realizzazione di nuove abitazioni è insufficiente rispetto alle effettive esigenze manifestate da larga parte della popolazione residente. È opportuno, comunque, ribadire un punto: l'esperienza passata conferma che non è importante soltanto quanto si realizza, ma anche cosa e come si realizza. È sufficiente richiamare la profonda differenza esistente fra due quartieri popolari di Roma – Garbatella e Tor Bella Monaca – per evidenziare quanto incida questo aspetto anche sulla inclusione delle persone. A completamento del quadro sarebbe auspicabile la riforma della legge quadro 328/2000 sul sistema integrato di interventi e servizi sociali.
	Interventi speciali di coesione sociale	4,18 mld	Per superare le varie dicotomie presenti nel Paese, il Piano si muove su quattro linee:	Di fatto, non si evidenziano particolari novità rispetto al recente passato. Si

			<p>l'adozione di una Strategia nazionale per le aree interne con potenziamento dei servizi e la valorizzazione delle opportunità pure per i più giovani; gli interventi nelle diverse aree colpite dai più o meno recenti terremoti; la realizzazione dei cosiddetti ecosistemi dell'innovazione al Sud, in particolare in quei contesti urbani maggiormente marginalizzati; la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.</p>	<p>tratta in buona sostanza di nuovi finanziamenti su idee e progetti simili ad altri che hanno già trovato attuazione con finanziamenti in legge di bilancio o da altre fonti, compresa la programmazione comunitaria.</p>
Salute	Assistenza di prossimità	7,5 mld	<p>Il primo progetto da realizzare viene qualificato con il nome di Casa della Comunità, intendendo con esso un luogo di prossimità e di accoglienza e orientamento ai servizi di assistenza primaria sanitaria, socio-sanitaria e sociale per i cittadini con interventi interdisciplinari. Al secondo punto, il potenziamento della assistenza domiciliare integrata con specifico riferimento alle persone con almeno 65 anni di età. Al terzo punto, troviamo la realizzazione di Ospedali di comunità, per potenziare le cure intermedie con degenza breve. Una seconda linea progettuale prevede un rafforzamento del Sistema nazionale per la protezione ambientale.</p>	<p>A differenza di altri punti del Piano di ripresa e resilienza, in questo caso sono indicati gli obiettivi in maniera puntuale. Si parla infatti di una Casa della Comunità ogni 24.500 abitanti, di 500mila anziani over 65 presi in carico, di un ospedale di comunità ogni 80mila residenti. Si tratta di obiettivi molto impegnativi per raggiungere i quali è necessario operare su più campi, compreso quello del potenziamento del personale per evitare quanto successo in questi mesi: sono stati realizzati hospital dedicati al Covid-19 o avviate campagne vaccinali, senza avere personale adeguato e formato. In linea generale, si osserva un paradosso: nei territori</p>

				<p>più critici si registra da anni il parziale e spesso anche il mancato utilizzo dei fondi messi a disposizione dai piani nazionali per le politiche sociali, per la povertà e per la non autosufficienza. Una vera sciagura se si considera che questi fondi sono comunque sottodimensionati rispetto alla popolazione e alle somme stanziare dagli altri paesi europei. L'Ugl ritiene necessario il rafforzamento dei poteri sostitutivi delle Regioni nella prospettiva di implementare le funzioni del sistema integrato locale di interventi e servizi sociali. Propone il potenziamento dei servizi e della governance territoriale come sistema strutturato di livello essenziale di prestazione sociale. In questa ottica diventa cruciale, infatti, il rafforzamento dei servizi sociali territoriali al fine di intercettare i bisogni e decongestionare i servizi sanitari che sono fortemente provati in questo momento, basti pensare al pronto soccorso in tilt. Insieme ai necessari investimenti sul Servizio Sanitario Nazionale c'è la necessità di un investimento per il potenziamento dei servizi sociali per riequilibrare i due poli di assistenza nei quali si muovono i servizi di prossimità territoriale</p>
--	--	--	--	--

				sanitario, sociale e socio-sanitario.
	Innovazione, ricerca e digitalizzazione dell'assistenza sanitaria	10,51 mld	L'ammodernamento tecnologico e digitale dovrebbe riguardare più aspetti. Si parla infatti di digitalizzazione degli ospedali, con fra l'altro l'acquisto e il collaudo di 2.648 grandi apparecchiature sanitarie e la digitalizzazione di 184 strutture sanitarie sede DEA (dipartimento di emergenza urgenza e accettazione). Sempre sul versante degli ospedali, si prospetta anche la messa in sicurezza antisismica delle strutture, mentre un progetto è volto a rafforzare l'operatività del fascicolo sanitario elettronico e la relativa raccolta, elaborazione e analisi dei dati a livello centrale. Gli ultimi tre progetti riguardano la valorizzazione e il potenziamento della ricerca biomedica, lo sviluppo di un ecosistema innovativo della salute e lo sviluppo di competenze tecnico-professionali, digitali e manageriali di tutto il personale ospedaliero, con formazione specifica per le figure apicali.	Da valutare con attenzione la congruità degli obiettivi che sono stati individuati al termine del percorso, considerando l'attuale contesto caratterizzato da un forte ritardo complessivo, rispetto alle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità, e dalla presenza di un pesante gap territoriale e digitale.