



MEMORIA

Memoria per l'audizione del Presidente del CNEL
dinanzi alle Commissioni riunite VI (Finanze) e XII (Affari sociali)
in merito alla conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 2023 n. 34
recante *“Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese
per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale,
nonché in materia di salute e adempimenti fiscali” (AC 1060).*





*Consiglio Nazionale
dell' Economia e del Lavoro*

**MEMORIA PER L'AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL CNEL
DINANZI ALLE COMMISSIONI RIUNITE VI (FINANZE) E XII (AFFARI SOCIALI)
IN MERITO ALLA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 30 MARZO 2023 N. 34
RECANTE "MISURE URGENTI A SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE E DELLE IMPRESE
PER L'ACQUISTO DI ENERGIA ELETTRICA E GAS NATURALE,
NONCHÉ IN MATERIA DI SALUTE E ADEMPIMENTI FISCALI" (AC 1060).**

13 Aprile 2023

Il decreto-legge di cui si propone la conversione reca misure urgenti (Capo I) per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale, disposizioni in materia di salute (Capo II), misure in materia di adempimenti fiscali (Capo III) e (Capo IV) disposizioni finali e finanziarie.

Si tratta di un provvedimento di per sé privo di omogeneità di contenuto per la presenza di norme chiaramente eterogenee, che consistono in gran parte nella riproposizione, con modifiche, di interventi di sostegno alle famiglie e alle imprese rese necessarie dal rincaro dell'approvvigionamento di energia in conseguenza della pandemia e della guerra. Agli interventi sul "caro bollette" - che da un lato estendono gli aiuti a settori non coperti dalle misure precedenti, dall'altro ne limitano la durata in considerazione della

riduzione dei prezzi del gas - e sul SSN si uniscono norme che prevedono condoni e scudi fiscali nonché disposizioni finanziarie varie (ad esempio l'incremento delle risorse per la partecipazione italiana alle missioni internazionali, o del Fondo per la gastronomia e l'agroalimentare).

Sulla crisi energetica occorre sottolineare come, grazie allo sforzo dei governi, alla fine dell'inverno 2022-23 le esportazioni di gas russo costituiscono circa il 7% della fornitura all'Europa, contro una media del 40% degli anni precedenti la guerra. Se ciò da un lato suggerisce che i prezzi saranno meno volatili rispetto al recente passato e che la loro dinamica sarà nuovamente determinata dai fondamentali della domanda e dell'offerta, dall'altro lato va segnalato che i prezzi appaiono oggi moderati rispetto ai massimi estivi ma restano due o tre volte più alti rispetto ai livelli precedenti lo scoppio della guerra.

Il CNEL auspica la **rapida realizzazione** della piattaforma energetica da parte della Commissione UE, che dovrà coordinare la domanda di gas liquido dell'Unione e, in ogni caso, una presenza più attiva **dell'Europa**. **Tuttavia**, se il coordinamento europeo degli acquisti **diverrà operativo** solo in autunno i sostegni **a famiglie e imprese andrebbero protratti** fino a settembre 2023. Inoltre, resta vaga la definizione del contributo generalizzato previsto in caso di prezzo del gas elevato nell'ultimo trimestre dell'anno in corso, mentre il contributo straordinario in forma di credito di imposta a favore delle imprese per l'acquisto di gas ed energia elettrica costituisce una proroga delle misure già previste anche dal precedente governo. A tale proposito si **osserva** che, per scongiurare il rischio di **de-localizzazione** delle imprese energivore sarebbe **appropriata** una differenziazione dell'intensità degli aiuti in favore di **queste** imprese. Si ricorda **infine**, che il meccanismo ripetuto dei crediti di imposta, che costituisce un aiuto alle imprese per sostenere i costi dell'approvvigionamento energetico, poiché si colloca a valle del ciclo commerciale, può incoraggiare l'aumento del prezzo di vendita dei beni

finali. **Ciò in quanto** le aziende compensano l'incremento dei costi, nell'immediato, contabilizzando gli utili sui quali applicare il credito di imposta. Occorrerebbe pertanto condizionare la fruizione dei crediti di imposta al controllo sui prezzi finali dei beni/servizi per scongiurare aumenti non dipendenti dal rincaro dell'energia.

Nel decreto-legge non vengono prorogate le misure di azzeramento degli oneri generali di sistema per i **consumi elettrici delle** famiglie di medio reddito escluse dal cd. *bonus* sociale. **Al riguardo preme osservare che,** mentre per i **consumi** di gas si prevede che per il periodo ottobre – dicembre 2023 le famiglie non titolari del *bonus* sociale ricevano un contributo in forma fissa qualora il prezzo del gas superi i 45 euro/MWh (stanziamento di 1 mld di euro), per i consumi elettrici non sono **concessi sostegni nonostante le previsioni di aumenti tariffari formulate da** ARERA.

In generale **l'entità** degli aiuti **stanziati** rischia **di risultare insufficiente** per ampie fasce di utenza.

In merito alle disposizioni sul contributo di solidarietà temporaneo per l'anno 2023 (cd. *prelievo su extraprofitti*), il CNEL ritiene non chiara la norma sull'inclusione, ai fini del calcolo **del contributo**, del *risultato economico del 2022*.

Infatti, è prevista una modalità di calcolo del prelievo sugli extra-profitti, realizzati nel periodo d'imposta precedente al 1° gennaio 2023, **che determina un valore inferiore rispetto a quanto stabilito nell'ultima** legge di bilancio, **dato che** una parte degli utili generati nel 2022 può essere esclusa dalla base di calcolo scomputando gli utilizzi di riserve effettuati nel 2022 o, in caso di non utilizzo nel 2022, di quelle dei quattro anni precedenti, prima cioè **che si verificasse** l'impennata dei prezzi dell'energia.

In ogni caso, si ribadisce quanto già sostenuto dal CNEL in passato circa l'opportunità di estendere il *contributo di solidarietà* ad altri comparti che nel

corso delle due crisi (sanitaria e energetica) hanno enormemente incrementato fatturato e utili.

Gli articoli da 8 a 16 riguardano le norme in materia di salute. Le disposizioni contenute appaiono orientate a dare una prima immediata risposta ai servizi di emergenza, che sono stati i più esposti durante la pandemia. Va tuttavia sottolineato che tutti gli interventi introdotti risultano svincolati da una visione organica circa gli –investimenti strutturali necessari per risollevare la sanità italiana e per dotare il Paese di un sistema sanitario adeguato alle sfide, anche con riferimento al capitale umano impiegato.

Il CNEL ritiene necessario, da un lato, procedere allo stanziamento delle risorse necessarie al rinnovo dei contratti per il triennio 2022-24, dall'altro investire nuove risorse economiche, anche extracontrattuali, per rendere attrattivo il lavoro nel servizio sanitario nazionale. La scelta di consentire l'esternalizzazione dei servizi medici e infermieristici nei servizi ospedalieri di emergenza **è una soluzione che può fare fronte alla contingente** carenza di organico in un settore molto delicato **ma essa** non può essere protratta *sine die*.

Condivisibili appaiono le norme che consentono di corrispondere ai medici in formazione specialistica un compenso orario che integra la remunerazione prevista per la formazione specialistica.

Appare opportuna la scelta di limitare la possibilità per le aziende sanitarie di affidare a terzi i servizi medici ed infermieristici solo nei casi di necessità e urgenza, in un'unica occasione e senza possibilità di proroga, a seguito della verificata impossibilità di utilizzare personale già in servizio o di assumere gli idonei. Occorre **tuttavia** il principio che a lavoro eguale deve poter corrispondere un eguale sistema di diritti, primo fra tutti quello retributivo.

Va in ogni caso richiamata l'attenzione sulla necessità che qualità ed efficienza richiedono un piano straordinario di assunzioni, a tempo indeterminato e il definitivo superamento del tetto di spesa per il personale in favore di una accurata determinazione del fabbisogno.

Anche l'ulteriore intervento sul contrasto agli episodi di violenza nei confronti del personale sanitario rischia di apparire una norma che "compensa" l'assenza di interventi strutturali.

Con riguardo alle disposizioni di cui all'articolo 8 (*payback* dei dispositivi medici) che consente alle imprese produttrici di dispositivi medici di non dover restituire le quote di ripiano del superamento del tetto di spesa, un esame preliminare sul fatturato delle imprese che effettivamente sono tenute a restituire le quote di ripiano mostra che vi sono tra i possibili beneficiari alcune multinazionali con sede all'estero. Una valutazione più ponderata della questione avrebbe dovuto condurre a ripensare integralmente il sistema del cosiddetto *payback*, escludendo da questo beneficio almeno quelle multinazionali che in questi anni di pandemia hanno registrato rilevanti extraprofiti.

Gli articoli da 17 a 23 contengono disposizioni in materia fiscale finalizzate a estendere e a dilazionare quanto previsto nell'ultima legge di bilancio per la regolarizzazione di violazioni in materia di dichiarazione dei redditi e versamento delle imposte, sia attraverso la riapertura dei termini di cui alla definizione agevolata e sia con l'introduzione di disposizioni che ne ampliano la portata applicativa (ad esempio consentendo di regolarizzare, con pagamento di sanzioni ridotte, le violazioni relative ai redditi di fonte estera).

In disparte ogni considerazione circa necessità di intervenire a distanza di tre mesi dalla legge di bilancio con nuove agevolazioni per coloro che non risultano fiscalmente in regola, si **sottolinea** in questa sede come nel decreto venga seguito un approccio potenzialmente pericoloso, perché in grado di

indebolire la fedeltà fiscale dei contribuenti i quali, in attesa di una nuova proroga, non vengono indotti all'adempimento fiscale spontaneo. Prevedere nuove cause speciali di non punibilità per alcuni reati tributari e rafforzare la vigente disciplina improntata ad atti di clemenza può rispondere alla logica di reperire disponibilità finanziarie necessarie a sostenere le pubbliche spese, ma **costituisce** un pessimo messaggio rispetto alla necessaria e improrogabile messa in atto di un efficace contrasto della dilagante evasione fiscale, che permetterebbe finalmente di ridurre la tassazione ancora troppo alta sui redditi e che eliminerebbe un vero e proprio *vulnus* alla democrazia. **In ogni caso non risulta immediata la ricorrenza dei requisiti di necessità e urgenza, in detta materia.**



CNEL

www.cnel.it

