

AUDIZIONE CISL

presso le Commissioni riunite I Affari Costituzionali e V Bilancio della Camera dei Deputati
sul DDL 2753 di conversione del Decreto Legge 31 dicembre 2025, n. 200

“Disposizioni urgenti in materia di termini normativi”

(Roma, 20 gennaio 2026)

La CISL ringrazia per la convocazione odierna sul Decreto Legge in oggetto che proroga i termini di numerose disposizioni afferenti ad importanti provvedimenti.

Data la natura particolare del provvedimento, in considerazione della eterogeneità degli argomenti affrontati e del fatto che in un medesimo articolo si affrontano temi molto diversificati, presentiamo le nostre osservazioni avendole organizzate per aree tematiche di riferimento, in modo da renderle più agevolmente disponibili.

RIFORME ISTITUZIONALI: DISPOSIZIONI IN MATERIA DI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI

ARTICOLO 1 - Proroga di termini nelle materie di interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri

Il **Comma 1** posticipa di un anno, fino al 31 dicembre 2026, il termine relativo all' **attività istruttoria connessa alla determinazione dei LEP**.

La CISL condivide la disposizione, in quanto, pur nella consapevolezza della necessità di procedere alla definizione dei LEP, riteniamo la stessa particolarmente delicata e rilevante, ed è quindi fondamentale assicurare tutti gli approfondimenti necessari, tramite un ampio dibattito nelle sedi istituzionali e tramite il confronto con le forze economiche e sociali.

Infatti per la CISL, una definizione puntuale e condivisa dei LEP è la premessa necessaria per assicurare uniformità ed omogeneità sull' intero territorio nazionale nell'erogazione dei servizi connessi ai diritti civili e sociali.

Anche in vista della attivazione dei percorsi che potranno portare all'autonomia differenziata delle regioni, la definizione preventiva dei LEP è la condizione per assicurare nei territori efficienza gestionale, responsabilità finanziaria e coesione sociale.

Da ultimo, per la CISL, va chiarito da parte del Governo come la disposizione sopra esaminata vada raccordata con le disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2026 appena approvata relative ai LEP sociali e con il DDL 1623 “Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni” che fissa in 9 mesi dall'entrata in vigore della legge il termine per l'adozione da parte del Governo dei decreti legislativi delegati per fissare i LEP in numerosi settori, provvedimento oggetto, tra l'altro, di un'audizione tenuta dalla nostra Organizzazione nella giornata di ieri 19 gennaio presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato.

Su un tema di tale rilevanza e delicatezza, per la CISL è fondamentale assicurare una normativa univoca e uniformità delle scadenze temporali.

PREVIDENZA

ARTICOLO 1 - Proroga di termini nelle materie di interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri

Comma 6 a) e b) – proroga al 31/12/2026 della sospensione dei termini prescrizionali per gli obblighi contributivi in favore dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, dei co.co.co e figure assimilate

E' un tema sollecitato in sede di manovra di bilancio dalla CISL e posto all'attenzione dei gruppi parlamentari in sede di confronto, opportunamente recuperato nel decreto in esame in quanto il caso di mancata proroga determinerebbe, a decorrere dal 1° gennaio 2026, la prescrizione dei contributi relativi a periodi anteriori al 2021, per decorso del termine quinquennale previsto dall'articolo 3 della legge 8 agosto 1995, n. 335 e la conseguente impossibilità di normalizzare integralmente, anche con riferimento alle annualità più risalenti, gli estratti contributivi dei dipendenti.

La proroga si rende necessaria in quanto la criticità sulle posizioni dei dipendenti pubblici riguarda un numero consistente di lavoratrici e lavoratori ancora da regolarizzare.

La CISL già da tempo, vista la complessità della situazione, peraltro di non semplice ricognizione, propone periodi di proroga più ampi rispetto al previsto 31/12/26 allo scopo di non procurare un serio nocumento in occasione del pensionamento per un notevole numero di dipendenti pubblici.

La CISL valuta positivamente il prolungamento della finestra temporale entro la quale decorrono i termini di prescrizione degli obblighi contributivi dei lavoratori pubblici oltre che dei co.co.co. e figure assimilate.

Pertanto per la CISL è opportuno stabilire, con specifici emendamenti la previsione di un ulteriore termine di proroga rispetto a quello previsto dal decreto 31 dicembre 2025 n.200.

Riproponiamo, quindi, gli emendamenti CISL già inviati ai Gruppi parlamentari in sede di manovra di bilancio.

Comma 7 – estensione al 31/12/2026 dell'applicazione del regime sanzionatorio per il mancato pagamento nei termini dei contributi previdenziali e assistenziali da parte delle amministrazioni pubbliche

Per la CISL si tratta di una previsione opportuna in considerazione del fatto che la PA, in quanto datore di lavoro, va rigorosamente ascritta ai termini previsti per qualsiasi altra tipologia di impresa e come tale non può esimersi dal rispetto delle prescrizioni in ordine al versamento dei contributi previdenziali a favore dei lavoratori.

PUBBLICO IMPIEGO

ARTICOLO 2 – Proroga termini in materia di competenza del Ministero dell’Interno e di personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

Comma 1: viene prorogato il termine per le modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero dell’Interno

Comma 2: viene prorogato al 31/12/2026 il divieto di comando, distacco ovvero assegnazione di personale presso altre amministrazioni pubbliche.

La CISL, pur nel prendere atto che la proroga è giustificata dalla necessità di rafforzamento della capacità amministrativa degli Enti, indispensabile per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR, ritiene necessario superare tale problematica anche attraverso l’adozione di un serio piano di assunzioni che consenta di dotare le amministrazioni di personale numericamente sufficiente ad assicurare i servizi.

ARTICOLO 12 – Proroga di termini in materia di competenza del Ministero della giustizia

Comma 1: la scadenza della mobilità volontaria del personale viene prorogata al 31/12/2026

Comma 2: viene prorogato il divieto di assegnazione del personale della giustizia ad altre amministrazioni fino al 31/12/2026.

Comma 3: viene prorogata al 31/12/2027 la validità della graduatoria del concorso per funzionari giuridico-pedagogici del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria.

La CISL valuta positivamente le proroghe previste che da un lato vanno incontro alle aspettative/necessità dei lavoratori con l’istituto della mobilità dall’altro sono volte a garantire il buon funzionamento dell’amministrazione penitenziaria attraverso nuove assunzioni.

Per il Comma 2 valgono le considerazioni già riportate per l’art. 2.

ARTICOLO 13 – Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell’Ambiente e della sicurezza energetica

Comma 1 – Si prevede che le Regioni possano procedere, nell’ambito delle rispettive dotazioni organiche, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale dell’Area dei funzionari assunto dal Ministero dell’Ambiente e della sicurezza energetica entro 31/12/2026.

Condividiamo tale possibilità che consente alle Regioni di stabilizzare questo personale evitando così la dispersione di professionalità già formate.

FISCO

ARTICOLO 4 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze

Si proroga di un anno l'entrata in vigore di alcuni decreti legislativi attuativi della riforma fiscale.

In particolare a slittare al 2027 sono il Testo Unico delle sanzioni tributarie amministrative e penali e quello dei tributi erariali minori, nonché il Testo Unico della giustizia tributaria, quello relativo ai versamenti e riscossione e quello sull'imposta di registro e altri tributi minori.

Trattasi di decreti attuativi previsti nella riforma fiscale in corso, particolarmente importanti. Per la CISL sarebbe opportuno adottarli "sentite le Organizzazioni Sindacali comparativamente maggiormente rappresentative".

SANITA'

ARTICOLO 5 - Proroga di termini nelle materie di competenza del Ministero della salute

Comma 1

Giudichiamo negativamente l'ulteriore rinvio della definizione dei criteri di accesso ai PUA, della definizione del sistema di valutazione multidimensionale unificato a livello nazionale e dei termini di avvio della sperimentazione, che rimanda ulteriormente uno dei principali strumenti di applicazione della riforma in favore delle persone anziane e non autosufficienti prevista dalla L. 33/2023.

Comma 3 lett. b)

Valutiamo positivamente la proroga al 31 dicembre 2026 della limitazione di responsabilità penale nei casi di colpa grave, qualora il fatto sia stato commesso nell'esercizio di una professione sanitaria, in situazioni di grave carenza di personale sanitario.

Confermiamo il giudizio già espresso in sede di Milleproroghe 2025 sulla necessità, per restituire serenità ai professionisti e recuperare risorse economiche, di intervenire sul tema della "DEPENALIZZAZIONE DELL'ATTO MEDICO" che a cascata incide anche sul tema della MEDICINA DIFENSIVA, che oggi costa alle casse dello Stato fra i 12 e i 15 mld € l'anno di prestazioni improprie.

Comma 7

Se da un lato la CISL condivide la norma che estende anche per il 2026 la deroga al vincolo di esclusività per il personale delle professioni sanitarie del comparto del Ssn, riteniamo ormai giunto il momento di superare definitivamente tale vincolo.

Commi 8 e 9

La CISL valuta negativamente il perdurare del ricorso a misure straordinarie di reclutamento del personale; auspichiamo che le risorse previste in legge di bilancio consentano il tempestivo avvio nel 2026 di una politica stabile di assunzioni, anche rivedendo i requisiti per l'accesso.

LAVORO

N.B.: entrambe le richieste sono aggiuntive in quanto, non comportano modifiche a disposizioni del Milleproroghe, pertanto non è immediato il riferimento ad uno specifico articolo, è stato comunque indicato l'articolo 14 come possibile riferimento tematico.

ARTICOLO 14 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero delle imprese e del made in Italy

Incentivi all'occupazione - Zona economica speciale per il Mezzogiorno

La CISL chiede di prorogare per l'anno 2026 l'incentivo alle assunzioni a tempo indeterminato nell'area Zes negli stessi termini e alle stesse condizioni oggi vigenti, vale a dire un esonero dal versamento del 100% dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di importo pari a 650 euro su base mensile, per una durata massima di 24 mesi.

Non chiediamo, invece, in questa sede, di prorogare nel resto del Paese gli incentivi per le assunzioni di donne e giovani nella forma previgente, in quanto riteniamo giusta la direzione della norma contenuta nella legge di bilancio, che affida ad un decreto interministeriale il compito di ridisegnarli, individuando requisiti e condizioni per beneficiarne.

Chiederemo, pertanto, al Ministero del lavoro di essere auditi sul testo del decreto suddetto al fine di superare gli incentivi indifferenziati, non più utili né per i giovani, in un contesto profondamente cambiato nel quale essi sono pochi e spesso privi delle competenze richieste, né per le donne, il cui problema non è quello della disoccupazione bensì quello dell'inattività dovuta alla scarsa condivisione del lavoro di cura e alle difficoltà di conciliazione vita-lavoro.

Gli incentivi alle assunzioni, a nostro avviso, devono quindi essere maggiormente mirati alle aziende che si impegnano a formare i neo-assunti, in particolare aumentando al 100% gli sgravi contributivi per i tre livelli di apprendistato, accompagnandoli a contributi per la formazione, nonché alle aziende che introducono, con accordi decentrati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, misure di conciliazione vita-lavoro e condivisione del lavoro di cura, garantendo un utilizzo equilibrato tra uomini e donne.

Stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili

La legge di bilancio 2026, nel rinnovare le convenzioni per l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili, ha tralasciato di prorogare le deroghe che in questi anni hanno consentito numerose stabilizzazioni con un forte ridimensionamento del cosiddetto bacino storico. Chiediamo pertanto di prorogare la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attivare percorsi di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili in deroga, inserendo i lavoratori in qualità di sovranumerari rispetto alla dotazione organica, al piano di fabbisogno del personale ed ai vincoli assunzionali.

TERZIARIO

ARTICOLO 1 – Proroga di termini in materie di interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri

Proroghe su strutture straordinarie, emergenze e opere connesse

La CISL valuta la disposizione positivamente in quanto evita “vuoti” nei presidi pubblici proprio su ambiti in cui sarebbe gravissimo interrompere o indebolire la capacità di intervento: infrastrutture, emergenze, messa in sicurezza, territorialità fragile.

Detto questo, la proroga può essere giustificata quando serve a completare processi complessi, ma deve anche essere l’occasione per rafforzare stabilmente capacità amministrativa, programmazione e tempi di realizzazione.

Quindi approviamo la continuità assicurata, ma chiediamo che il tempo aggiuntivo venga utilizzato per trasformare la gestione emergenziale in gestione strutturale, con cronoprogrammi trasparenti e responsabilità chiare.

ARTICOLO 4 – Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell’economia e delle finanze

MEF: locazioni passive e gestione del patrimonio immobiliare pubblico

La CISL ritiene che la disposizione sia volta a tenere in vita un regime transitorio a causa della mancata realizzazione di una riforma strutturale, si tratta quindi di un passaggio comprensibile, ma che segnala ancora una volta una debolezza nella gestione del patrimonio pubblico.

Pur valutando positivamente tutto ciò che evita blocchi amministrativi e garantisce continuità operativa, non possiamo non sottolineare che le proroghe rappresentano un ritardo a fronte dell’urgenza ribadita dalla CISL di un riordino vero della gestione immobiliare pubblica improntato a razionalizzazione, riduzione degli sprechi, qualità della spesa, in considerazione anche del fatto che i costi delle locazioni passive sono risorse sottratte ad investimenti, servizi e politiche sociali.

ARTICOLO 9 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

MIT: Codice della strada, programma “Ponti sul Po”, organizzazione del Ministero

Condividiamo la disposizione che proroga i tempi e introduce una clausola di responsabilità (revoca automatica) importante per evitare che le risorse infrastrutturali si blocchino per inerzia.

Evidenziamo comunque che molti enti locali si trovano in una condizione di fragilità amministrativa per carenza di tecnici, stazioni appaltanti deboli, procedure complesse e carichi burocratici pesantissimi, è quindi necessario rafforzare la capacità di progettazione e gestione per non perdere le risorse stanziare

ARTICOLO 14 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero delle imprese e del made in Italy

Fondo di garanzia PMI: proroga delle regole operative

Diamo una valutazione positiva alla disposizione in quanto riteniamo che garantire continuità al Fondo di Garanzia consenta di sostenere l'accesso al credito, soprattutto per micro e piccole imprese, terziario diffuso, imprese nei territori fragili.

In una fase economica ancora difficile, con tassi e costi finanziari che possono scoraggiare investimenti, questo tipo di strumenti è essenziale. Naturalmente, la proroga non basta: occorre migliorare l'accessibilità, ridurre la complessità, orientare maggiormente le garanzie verso innovazione e transizione, ma riteniamo comunque che continuità e stabilità normativa siano condizioni indispensabili per favorire investimenti e occupazione.

ARTICOLO 16 – Proroga di termini in materie di competenza del Ministero del turismo

Turismo, imprese del terziario, assicurazioni catastrofali, strutture ricettive

Si introduce un obbligo assicurativo importante, ma il sistema economico — soprattutto nelle micro e piccole imprese — fatica a reggerne il peso, anche perché spesso l'offerta di mercato non è ancora adeguata, e i premi rischiano di essere elevati.

Per CISL la proroga è quindi condivisibile: la previsione di un obbligo è possibile soltanto quando il mercato assicurativo e il sistema di sostegno pubblico siano pronti.

La proroga inoltre deve essere funzionale oltre che a definire strumenti assicurativi sostenibili, anche a garantire chiarezza regolatoria, evitando che l'obbligo si traduca in un costo insostenibile.

E' comunque positivo il sostegno al comparto del turismo che resta un pilastro economico e occupazionale, e che ha bisogno di stabilità normativa per investire in qualità, sicurezza e transizione energetica.

INDUSTRIA, ENERGIA, AMBIENTE, AGRICOLTURA

ARTICOLO 1 - Proroga di termini in materie di interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri

Comma 5 - Proroga del Commissario straordinario per la bonifica ambientale dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio (Napoli)

La disposizione riguarda il rilevante tema della rigenerazione di aree industriali dismesse e le politiche di re-industrializzazione e sviluppo territoriale. Si assiste di fatto all'ennesima proroga che consolida una gestione commissariale permanente. La rigenerazione di un'ex area industriale strategica resta scollegata da politiche di re-industrializzazione e attrazione di investimenti produttivi.

ARTICOLO 6 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell'istruzione e del merito**Comma 6 - Proroga dell'obbligo di cofinanziamento regionale dei piani triennali delle Fondazioni ITS Academy fino al 2026**

La previsione rappresenta un elemento strutturale di politica industriale perché orienta la formazione tecnica superiore, risponde ai fabbisogni delle filiere industriali, sostiene Industria 4.0 / 5.0 e manifattura avanzata. La proroga del cofinanziamento regionale è positiva in quanto rafforza la stabilità del sistema ITS.

ARTICOLO 13 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica**Comma 2 - Proroga dell'obbligo di incremento delle fonti rinnovabili termiche nelle forniture di energia, riguardante i fornitori, i gestori di reti e le industrie fornitrici di energia termica a terzi**

Lo slittamento al 1° gennaio 2026, data che diventa giuridicamente vincolante, ha un impatto su imprese energivore, investimenti industriali green, costi di produzione e competitività.

Commi 3-5 - Proroga del Commissario straordinario per la bonifica ambientale del SIN di Taranto

È una misura di politica industriale “difensiva e di transizione”, in una zona industriale complessa sul piano dell'impatto ambientale, nella quale si trovano lo stabilimento dell'ex ILVA, la raffineria Eni, l'industria cementiera Cementir ed altri insediamenti manifatturieri di dimensioni medio-piccole. La misura è necessaria ma sintomatica di una forte difficoltà strutturale costituita dall'assenza di una visione industriale di lungo periodo per uno dei principali poli industriali del Sud.

ARTICOLO 14 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero delle imprese e del made in Italy**Comma 1 - Proroga al 31 dicembre 2026 delle modalità operative del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese.**

La proroga conferma il Fondo come architrave della politica industriale orizzontale italiana, soprattutto in una fase di credito più restrittivo, pur in assenza di una condizionalità occupazionale o qualitativa (rispetto dei CCNL delle organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative).

ARTICOLO 15 - Proroga di termini in materie di competenza del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste**Commi 2-3 - Proroghe su assicurazioni contro rischi catastrofali, recupero di aiuti di Stato.**

La norma è necessaria per non mettere in difficoltà molte aziende del comparto ma allo stesso tempo conferma una debolezza strutturale della governance degli aiuti di Stato esplicitando sempre più la difficoltà anche amministrativa di conciliare emergenza e diritto europeo sugli incentivi alle imprese.

ARTICOLO 16 - *Proroga di termini in materie di competenza del Ministero del turismo*

Comma 1 - Proroga delle procedure autorizzative per impianti FER (fonti energetiche rinnovabili) presso strutture turistiche e termali

Le proroghe sono tecnicamente comprensibili, anche se confermano le difficoltà di imprese e PA a adeguarsi agli obblighi energetici.