

Tutti i tagli palesi e occulti della Manovra 2019

FOCUS

Dicembre 2018

n. 6

a cura di Simona Genovese

*Ufficio Affari Giuridici
Presidenza Gruppo Partito Democratico
Palazzo Cenci, 3° piano
Piazza Sant'Eustachio, 00186 Roma*

*Capo Ufficio: Simona Genovese
Segreteria: 06.6706.5130
affarigiuridicpd@senato.it*

SOMMARIO

1. DALLA MANOVRA DEL CAMBIAMENTO AL CAMBIAMENTO DELLA MANOVRA.....	2
1.1. NATURA E COMPOSIZIONE DEGLI INTERVENTI.....	4
3. GLI ENTI TERRITORIALI. TRA TAGLI AI TRASFERIMENTI E AUMENTI DELLE TASSE LOCALI.....	7
2.1. "PACE FISCALE" E BILANCI COMUNALI.....	7
2.2. LO SBLOCCO DELLA LEVA FISCALE.....	7
2.3. IL MANCATO INCREMENTO DEL FONDO DI SOLIDARIETÀ PER GLI ENTI LOCALI.....	8
2.4. LE NORME SU AVANZI DI AMMINISTRAZIONE E INVESTIMENTI.....	8
2.5. IL TAGLIO DEI COSTI DELLA POLITICA NELLE REGIONI. IL RICATTO (ILLEGITTIMO) DEL GOVERNO CENTRALE.....	9
2.6. LE RISORSE MANCANTI PER IL RINNOVO DEI CONTRATTI E LE NUOVE ASSUNZIONI.....	9
3. LE IMPRESE. I NUOVI REGIMI DI TASSAZIONE "ANTI-SVILUPPISTI".....	10
3.1. L'ABROGAZIONE DEI REGIMI IRI E ACE. LA PERDITA DELLA NEUTRALITÀ FISCALE.....	12
3.2 DALLA (MANCATA) FLAT TAX AI NUOVI REGIMI SPECIALI.....	13
3.3 IL TAGLIO DEL CREDITO D'IMPOSTA PER LA RICERCA.....	14
4. I GIOVANI. LA CADUTA DELL'INVESTIMENTO PUBBLICO IN SCUOLA, LAVORO E FORMAZIONE.....	15
4.1. IL MERITO COME SVANTAGGIO. IL BONUS OCCUPAZIONALE PER GIOVANI ECCELLENZE.....	16
4.2. LA PROROGA (A PARITÀ DI RISORSE) DEGLI INCENTIVI PER L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO.....	18
4.3. LA BEFFA PER I GIOVANI IMPRENDITORI MERIDIONALI. LA MODIFICA DI "RESTO AL SUD".....	18
4.4. I TAGLI ALL'ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO E ALL'APPRENDISTATO.....	19
4.5 FAMIGLIE GIOVANI E LAVORO. GLI "AIUTI" CHE UMILIANO LA DIGNITÀ DELLA DONNA.....	19

1. DALLA MANOVRA DEL CAMBIAMENTO AL CAMBIAMENTO DELLA MANOVRA

La prima legge di bilancio del cd **governo del cambiamento** sarà probabilmente ricordata solo per il radicale **cambiamento della manovra** in corso di esame: un cambiamento di natura ed entità senza precedenti per il nostro Paese.

Dopo aver impegnato per due mesi le Camere nell'esame di un testo che viola manifestamente le regole fiscali e di bilancio previste dalla Costituzione e dai Trattati europei, il governo si appresta a cambiare in corsa il perimetro della manovra per effetto, non già del confronto con il Parlamento nazionale come sarebbe comprensibile, ma di un braccio di ferro ingaggiato (e perso) con la Commissione europea, con azzardo dai rischi gravissimi per il Paese.

Mentre ancora non è noto l'esito finale di questo azzardo - cioè se il **taglio della manovra per 6,7 miliardi di euro** offerto dal governo italiano basterà ad evitare la procedura di infrazione - gli effetti sulla credibilità e la dignità delle Istituzioni nazionali e del sistema Paese sono già profondi.

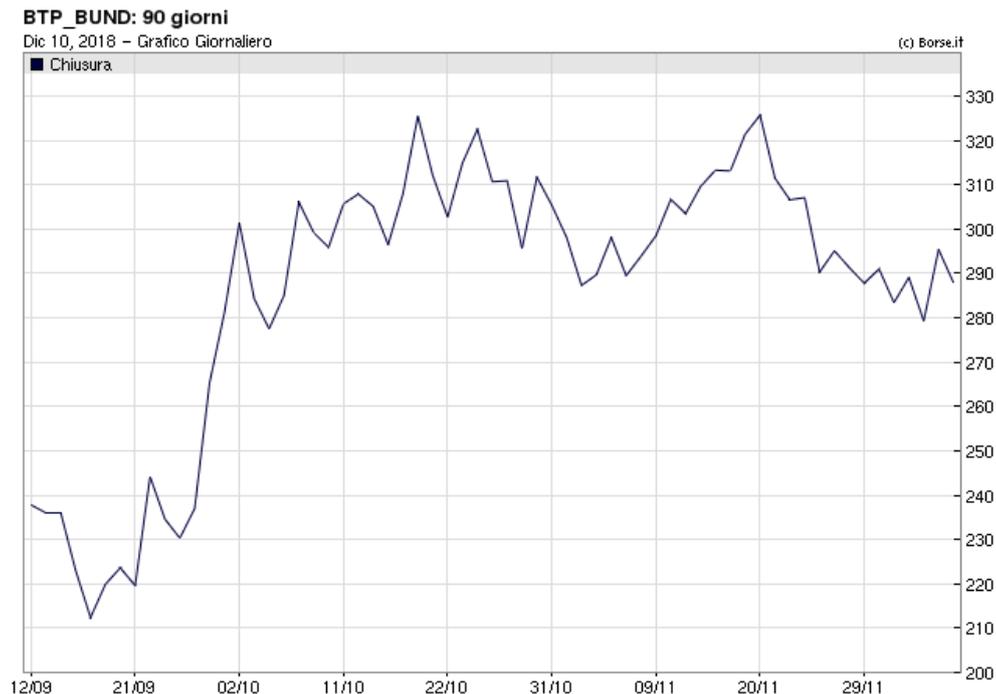
Il Parlamento, lungi dal recuperare sovranità, esce indebolito e marginalizzato da uno **scontro istituzionale Italia-UE integralmente sottratto al circuito decisionale parlamentare**.

L'economia nazionale ha **smarrito il percorso di ripresa** che si era avviato con i governi Renzi-Gentiloni, facendo registrare nel terzo trimestre del 2018 il **primo dato congiunturale negativo dal 2014 (-0,1% di PIL)**.

Un risultato che rende ancora più irrealistico e remoto lo scenario di crescita ipotizzato dal governo a supporto dei saldi della manovra.

Contestualmente si è impennato il **costo del debito**, con effetti sensibili per i cittadini e le imprese.

Se alla metà di settembre 2018 lo **spread BTP-BUND** a 10 anni era all'incirca sui 210 punti base, dopo la presentazione della legge di bilancio esso è schizzato ad oltre 320 punti, per attestarsi a 290 punti alla vigilia dell'atteso accordo con l'Unione europea.



Secondo le stime dell'Osservatorio sui conti pubblici diretto da Carlo Cottarelli, in circa due mesi e mezzo, la corsa dello spread ha fatto lievitare le stime di **aggravio dei costi per il servizio del debito** di circa **1,5 miliardi di euro**.

Vale la pena ricordare che **ogni punto base di incremento dello spread** comporta una maggiore spesa annua per interessi pari a **35 milioni di euro**.

Ciò significa che, se il livello dello spread si mantenesse ai livelli attuali, il **taglio dei vitalizi dei parlamentari**, cui è ascritto un risparmio di appena **40 milioni** di euro a regime, basterebbe a neutralizzare appena **un centesimo della maggiore spesa per interessi derivante dall'impennata dello spread** registrata negli ultimi mesi.

A fronte di questi risultati, vacilla anche la **narrazione della "manovra del cambiamento"**, che vorrebbe far passare la manovra della spesa in *deficit* come il primo e dovuto **"risarcimento" per le politiche di austerità** che sarebbero state imposte all'Italia negli ultimi anni dalle regole fiscali e di bilancio dell'Unione europea.

Non è vero, infatti, che l'Italia non abbia già chiesto negli ultimi anni maggiore flessibilità rispetto ai vincoli di bilancio europei.

Se c'è una differenza rispetto a quanto sta oggi accadendo è che i governi Renzi e Gentiloni l'hanno **ottenuta**, anche in misura rilevante, senza provocare crisi istituzionali destabilizzanti per l'intera area continentale, senza caricare ulteriori costi del debito sulle nuove generazioni, mantenendo in ordine i conti pubblici e riuscendo infine a innescare i primi segnali di ripresa economica (subito spenti dal nuovo corso di governo).

Come ha ricordato il 9 ottobre 2018 la **portavoce della Commissione europea Margaritis Schinas** in risposta alle affermazioni del vicepremier Matteo Salvini:

"**l'Italia** per il periodo **2015-2018** ha beneficiato di **30 miliardi di euro di flessibilità**, pari all'1,8% del Pil", oltre a "8,5 miliardi dal Piano Juncker" che hanno fatto scattare "**48,7 miliardi di investimenti**" complessivi. Inoltre dei 12 milioni di **nuovi posti di lavoro** creati nell'Ue durante l'attuale Presidenza della Commissione, "quasi **1 milione sono stati solo in Italia**".

E' solo a partire da questi numeri obiettivi che potrà misurarsi il cambiamento rispetto alla precedente stagione di governo.

1.1. NATURA E COMPOSIZIONE DEGLI INTERVENTI

Al momento in cui giunge in seconda lettura al Senato, la "manovra del cambiamento" conserva ancora il perimetro finanziario originariamente indicato dal governo, corrispondente a un obiettivo di indebitamento netto (*deficit*) pari a **-2,4%** del PIL nel **2019**, **-2,1%** per il **2020** e **-1,8 %** per il **2021**.

Rispetto alla legislazione vigente, i provvedimenti della **manovra** comportano infatti un **peggioramento** del **saldo netto** da finanziare del bilancio dello Stato di quasi **28 miliardi** nel **2019**, di 26,3 miliardi nel 2020 e di 30 miliardi nel 2021.

Per effetto delle disposizioni adottate è attesa una **riduzione delle entrate finali** rispetto alla legislazione vigente di circa 8 miliardi nel 2019, 6,8 miliardi nel 2020 e circa 4 miliardi nel 2021. Le **spese**, invece, sono previste in **aumento** rispetto all'andamento tendenziale in tutto il triennio: oltre 20 miliardi nel 2019, circa 19,4 miliardi nel 2020 e 26,1 miliardi nel 2021.

Si tratta dunque di un intervento correttivo dei saldi a carattere fortemente espansivo: una manovra in *deficit* che apparentemente non dovrebbe imporre al Paese ulteriori sacrifici.

Purtroppo, non è così.

I **tagli palesi e occulti contenuti nella manovra sono rilevanti sia sul piano quantitativo**, per l'entità dei defianziamenti disposti a politiche invariate, **sia in termini qualitativi** per la natura degli interventi a carico delle famiglie, delle imprese e degli enti territoriali.

Sotto questo profilo, la manovra 2019 appare allarmante non tanto per l'entità del ricorso al finanziamento in *deficit*, quanto piuttosto per la sua composizione interna e per la **mancanza di credibili e adeguate giustificazioni a sostegno degli obiettivi di crescita indicati**.

Quanto al perimetro della manovra, esso è tracciato dai **due veicoli normativi** che la compongono: il **disegno di legge di bilancio** per il 2019 e il **DL fiscale** n. 119/2018 ad esso collegato.

La scelta di suddividere la manovra su due provvedimenti - un decreto-legge che rechi una provvista finanziaria e il disegno di legge di bilancio che utilizzi tale provvista a parziale finanziamento delle politiche espansive - non è di per sé una novità, poiché altri governi vi hanno fatto ricorso in passato.

L'anomalia è costituita in questo caso dall'**apporto assolutamente trascurabile del decreto-legge fiscale**.

A fronte di una manovra netta che impatta sul *deficit* per circa 21,8 miliardi di euro nel 2019, 26,8 nel 2020 e 25,3 nel 2021, il **contributo correttivo apportato dal DL fiscale** è di appena 39 milioni di euro nei primi due anni e 51 milioni di euro nell'ultimo anno del triennio, cioè nell'ordine dell'**1,5 per mille della manovra complessiva!**

Non è chiaro, pertanto, quale profilo di necessità e di urgenza abbia giustificato l'adozione di un decreto-legge con lo *status* di provvedimento collegato alla manovra di bilancio, quando il suo concorso alla manovra risulta essere pressoché nullo.

Tab. 1 - Effetti sui saldi della Manovra 2019 (DL fiscale e DDL bilancio 2019)

(milioni di euro – segno “-“ = peggioramento del saldo)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DL fiscale (saldo)				39,3	39,2	51,3	39,3	39,2	51,3
DDL bilancio 2019 (saldo)	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.171,4	-26.957,3	-25.683,1	-21.886,4	-26.833,5	-25.320,3
Saldo manovra	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.132,1	-26.918,1	-25.631,7	-21.847,1	-26.794,3	-25.268,9

Per altro verso, il carattere espansivo della manovra si evince dal rapporto tra interventi e coperture finanziarie (i cd mezzi di finanziamento).

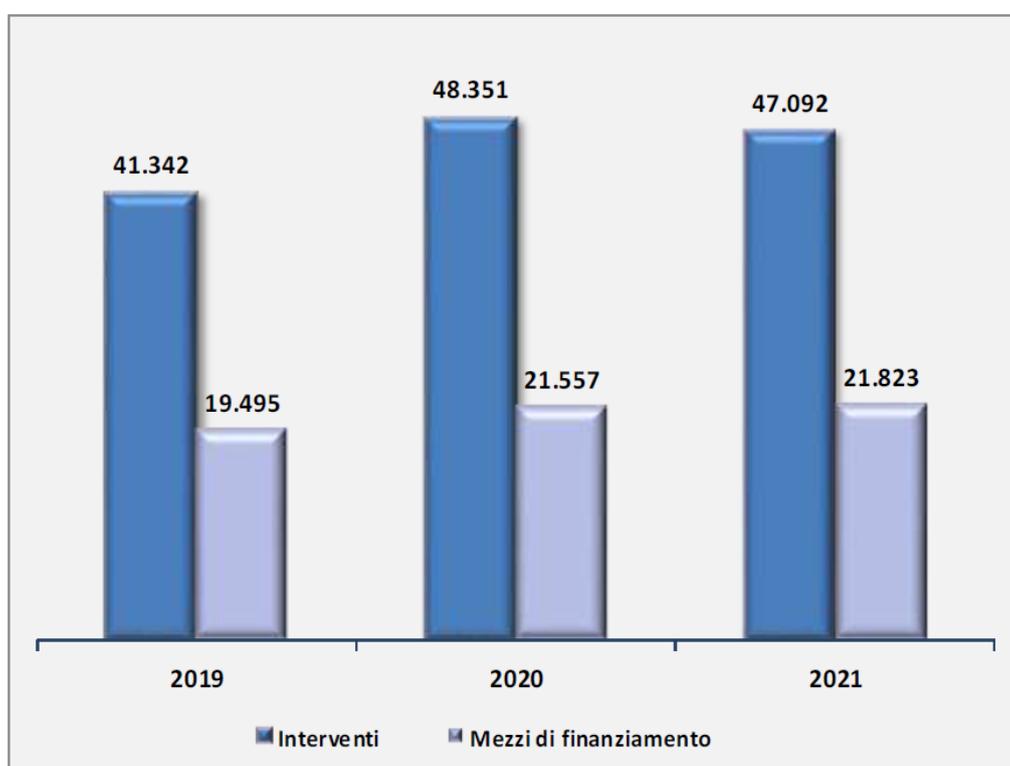
Anche in questo caso, l'anomalia rispetto al passato non è costituita dalla sussistenza di uno squilibrio tra mezzi e interventi, quanto dalla sua sproporzione.

Nella manovra 2019 **le coperture reperite nell'ambito del bilancio a legislazione vigente non bastano a finanziare nemmeno la metà delle nuove misure** previste, coprendone appena il 47% nel 2019, il 44% nel 2020 e il 46% nel 2020.

Tab. 2 - La composizione della Manovra 2019 (Finanziamento vs Interventi)

(milioni di euro – segno “-“= peggioramento del saldo)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Totale mezzi di finanziamento	20.268,0	24.622,0	18.566,0	19.294,7	21.356,5	21.622,7	19.494,7	21.556,5	21.822,7
Totale interventi	48.261,7	50.885,8	48.577,7	41.426,9	48.274,6	47.254,5	41.341,9	48.350,8	47.091,7
Saldo manovra	-27.993,7	-26.263,9	-30.011,7	-22.132,1	-26.918,1	-25.631,7	-21.847,1	-26.794,3	-25.268,9



La manovra mostra andamenti fortemente divergenti tra **le spese e le entrate** nette.

Non considerando le clausole di salvaguardia, infatti, essa comporta **maggiori entrate** nette nel 2019 per 7,4 miliardi di euro, che si dimezzano già a partire dal secondo anno (in cui si attestano a 3,5 miliardi). A queste sono associate **maggiori spese nette** - in larga misura di **natura corrente**- **più che doppie rispetto alle entrate** nel primo anno (pari a **16,8 miliardi di euro nel 2019**), che nel secondo anno salgono addirittura a **otto volte** le maggiori entrate (**24,8 miliardi di euro nel 2020**).

2. GLI ENTI TERRITORIALI. TRA TAGLI AI TRASFERIMENTI E AUMENTI DELLE TASSE LOCALI

Nonostante il maggior contributo al risanamento finanziario del Paese in questi anni sia venuto dagli enti territoriali, sono questi ultimi a subire i maggiori tagli occulti imposti dalla manovra 2019.

Come ricordato dal governo stesso nell'ultima NADEF, mentre l'entità del debito delle amministrazioni locali è in continuo calo (-13,7% dal 2014 al 2021):

“alle amministrazioni centrali è tuttora ascrivibile circa il 97% del debito pubblico complessivo della PP.AA.. In termini di variazione, l'incremento annuo dello stock di debito delle pubbliche amministrazioni ammonta a circa il 2% in ognuno degli anni dell'orizzonte temporale di programmazione ed è interamente dovuto alle amministrazioni centrali.” *(Dossier del Servizio Studi su NADEF 2018 - Doc. LVII, n. 1-bis)*

2.1. "PACE FISCALE" E BILANCI COMUNALI

Le misure fiscali di maggior impatto per gli enti locali riguardano la cosiddetta “pace fiscale” prevista dal decreto-legge collegato alla manovra (D.L. n. 119/2018).

Infatti, la prevista cancellazione ope legis dei carichi iscritti a ruolo per importi inferiori a 1.000 euro è riferibile per la gran parte ad entrate comunali, con rilevanti ricadute sia sul piano finanziario sia ordinamentale.

L'Ufficio parlamentare di bilancio ha in particolare stimato che una quota del relativo minor gettito - valutato in circa 99 milioni annui dal 2019 al 2023- potrebbe essere di competenza locale.

Sebbene non tutti i carichi stralciati incidano sui bilanci comunali, per effetto della ripulitura effettuata con il riaccertamento straordinario del 2015, tuttavia una parte non trascurabile di enti ha correttamente mantenuto a residuo i carichi iscritti a ruolo. La nuova disposizione rischia perciò di colpire paradossalmente proprio le amministrazioni locali più virtuose.

2.2. LO SBLOCCO DELLA LEVA FISCALE

Per la prima volta dal 2015 le tasse locali potranno ricominciare a crescere. La manovra 2019 consente infatti lo sblocco delle aliquote dei tributi territoriali, "congelate" fino al 31 dicembre 2018 dai governi Renzi e Gentiloni.

Il rischio è che una parte significativa del costo di una manovra centrata sull'aumento della spesa corrente dello Stato venga di fatto scaricata sulle regioni e gli enti locali attraverso l'aumento dell'imposizione territoriale, con l'effetto di spingere in alto il livello complessivo della pressione fiscale.

Dal 2015 ad oggi, il livello della pressione fiscale a livello locale è diminuito grazie all'eliminazione dell'IMU/TASI sulla prima casa, prevista dal governo Renzi, e al contestuale congelamento delle aliquote

relative agli altri tributi locali, nelle more del completamento del processo di riforma della fiscalità territoriale e dell'organica revisione dei rapporti finanziari tra lo Stato e gli enti decentrati avviata nella scorsa legislatura.

Oggi, in mancanza di questi presupposti, lo sblocco delle aliquote dei tributi territoriali disposto dal governo Conte non corrisponde all'atteso recupero di sovranità fiscale, giustamente auspicato dai livelli territoriali di governo. Al contrario, esso rischia di tradursi in un'operazione di mero trasferimento alle regioni e ai comuni della responsabilità politica di azionare la leva fiscale per finanziare i servizi erogati ai propri cittadini, a fronte di un governo centrale che viceversa si affida all'aumento della spesa corrente in deficit.

Con la rinuncia del governo Conte a prorogare il blocco delle aliquote, le regioni e gli enti locali potranno nuovamente azionare la leva fiscale, disponendo aumenti dei tributi e delle addizionali ad essi attribuiti con legge dello Stato, rispetto ai livelli applicati nel 2015.

Ad utilizzare questa opportunità potrebbero essere - secondo quanto calcolato dall'ANCI - ben 6.545 comuni su 8.016, cioè l'82% dei comuni italiani. Tra questi, anche i 779 comuni che già applicano l'aliquota massima dell'addizionale comunale IRPEF, i quali potrebbero eliminare i rispettivi regimi di esenzione.

Per i Comuni l'incremento delle aliquote è destinato a produrre **effetti molto diversificati sul territorio** sia per classi dimensionali degli enti che per distribuzione geografica. Le aliquote applicate nella maggior parte dei Comuni di grandi dimensioni risultano infatti già attualmente al livello massimo (come ad esempio nel caso di Roma e Milano). Lo stesso vale per gli enti meno dotati di risorse, che già attualmente praticano aliquote fiscali massime (obbligatorie nel caso degli enti sottoposti a procedure di risanamento del bilancio) o comunque elevate.

Ancora più elevato è il margine di **crescita delle addizionali regionali IRPEF**, considerato che solo due regioni (Piemonte e Lazio) applicano l'aliquota massima del 3,3% (solo per i redditi più alti), a fronte di una media nazionale dell'1,65%.

Per le famiglie e le imprese si tratta di un costo occulto della Manovra 2019 che il Servizio politiche territoriali della Uil stima in circa **2 miliardi di euro annui**, pari a **130 euro a famiglia**.

2.3. IL MANCATO INCREMENTO DEL FONDO DI SOLIDARIETÀ PER GLI ENTI LOCALI

Il mancato incremento dell'importo del Fondo di solidarietà per gli Enti locali nell'ambito della legge di bilancio 2019, in discontinuità con le manovre precedenti, costituisce l'implicita conferma del taglio ai trasferimenti dei Comuni, già previsto dal DL 66/2014 fino al 2018. Da questa scelta deriva che il suddetto taglio dei trasferimenti ai Comuni assume carattere permanente.

2.4. LE NORME SU AVANZI DI AMMINISTRAZIONE E INVESTIMENTI

Un effetto molto differenziato su scala territoriale è atteso anche dalla norma della legge di bilancio che apre all'utilizzo degli avanzi di amministrazione da parte degli enti territoriali per finanziare nuove spese.

Come segnalato dall'UPB, l'analisi su base territoriale dell'impatto della misura fa emergere una situazione eterogenea tra aree del Paese, con una maggiore concentrazione degli avanzi disponibili al Nord, specialmente nel caso dei Comuni. Un esame preliminare dei dati disponibili con riferimento al 2017 mostra infatti che nelle aree del Centro-Nord risultano maggiormente concentrati gli avanzi di amministrazione potenzialmente destinabili a copertura di nuove spese, a fronte dei quali gli enti dispongono di risorse liquide. La norma è pertanto destinata a **favorire soprattutto quelle amministrazioni territoriali del Centro-Nord** con i maggiori avanzi di amministrazione.

Per altro verso, le misure del DDL di bilancio danno la possibilità per ciascun ente di finanziare gli investimenti con nuovo indebitamento, con il solo limite della sostenibilità del piano di ammortamento dei debiti in essere.

Se, da un lato, è prevedibile che gli enti che dispongono di avanzi di amministrazione di importo significativo non abbiano necessità di aumentare il ricorso al debito finché non smaltiscono le risorse disponibili, dall'altro è possibile attendersi un aumento del debito da parte degli enti che non dispongono di risorse proprie. Ciò significa che saranno verosimilmente soprattutto i **Comuni del Mezzogiorno già in difficoltà ad aumentare ulteriormente il loro indebitamento**.

2.5. IL TAGLIO DEI COSTI DELLA POLITICA NELLE REGIONI. IL RICATTO (ILLEGITTIMO) DEL GOVERNO CENTRALE

La visione dei rapporti finanziari tra lo Stato e gli enti territoriali di cui il governo M5S-Lega è portatore è testimoniata, per altro verso, dalla norma sulla riduzione dei costi della politica nelle regioni e province autonome.

Essa dispone che, a decorrere dall'anno 2019, una **quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali** a favore delle **regioni e province autonome** (diversi da quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e del trasporto pubblico locale) sarà erogata a condizione che quegli enti provvedano a riformare la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di Presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale.

Si tratta di una norma manifestamente illegittima, destinata ad alimentare un contenzioso costituzionale

2.6. LE RISORSE MANCANTI PER IL RINNOVO DEI CONTRATTI E LE NUOVE ASSUNZIONI

A differenza di quanto previsto per i rinnovi contrattuali del comparto dello Stato, all'interno della manovra non sono quantificati gli impatti sul conto delle Amministrazioni pubbliche delle spese relative ai **rinnovi contrattuali delle amministrazioni diverse da quelle statali**. Si deve dunque ritenere che il reperimento delle risorse a tal fine necessarie rimanga integralmente **a carico degli enti territoriali**.

Per altro verso, il disegno di legge di bilancio autorizza un **vasto novero di assunzioni nelle pubbliche amministrazioni**, anche in deroga alla disciplina vigente. Si tratta nel complesso di oltre 7.500 assunzioni nel

triennio (per lo più di personale di livello non dirigenziale), riferite **esclusivamente al comparto statale**. Anche in questo caso, **niente è stato previsto per gli enti decentrati**.

Tab. 3 - Consistenza del personale delle PP.AA. e flussi di nuove assunzioni

Personale delle Amministrazioni pubbliche al 31 dicembre di ciascun anno e flussi di nuove assunzioni previste dal DDL di bilancio per il 2019, per comparto di contrattazione (persone)

	Consistenze di personale rilevate al 31/12 di ciascun anno dal Conto Annuale									Flussi annuali di nuove assunzioni previste dalle norme contenute nella Sez. I del DDL di bilancio 2019			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. % 2009-2016	2019	2020	2021	A decorrere dal 2022
Scuola, università, Enti di ricerca e Afam	1.224.963	1.188.737	1.160.199	1.155.052	1.168.284	1.178.232	1.221.512	1.239.936	1,2%	1.400	0	0	0
Servizio sanitario nazionale	734.137	728.900	717.628	705.559	702.510	698.023	690.882	690.024	-6,0%	1.400	900	900	1.800
Corpi di polizia, Forze armate e Vigili del Fuoco	560.939	553.870	553.628	542.236	537.080	536.573	528.203	522.287	-6,9%	2.541	1.970	1.143	2.282
Regioni e Autonomie locali	578.308	569.299	551.289	535.946	527.334	521.739	502.654	486.764	-15,8%	0	0	0	0
Ministeri, Agenzie fiscali e PCM	238.768	232.439	226.187	220.582	218.226	214.114	207.973	205.061	-14,1%	1.706	2.105	2.000	0
Enti pubblici non economici	56.975	55.361	52.433	51.312	48.985	46.617	43.724	42.795	-24,9%	30	0	0	0
Magistratura, carriera diplomatica, prefettizia e penitenziaria	13.276	12.939	12.808	12.916	12.968	13.102	12.719	12.791	-3,7%	516	238	210	200
Totale parziale	3.407.367	3.341.545	3.274.172	3.223.603	3.215.386	3.208.400	3.207.667	3.199.658	-6,1%	7.593	5.213	4.253	4.282

Anche lo **sblocco totale del turnover** annunciato dal governo per il 2019 (attraverso il "DDL Concretezza" collegato alla legge di bilancio) in realtà è **già previsto dall'ordinamento vigente**, sulla base di una norma del **governo Renzi**, e per di più con decorrenza **dal 2018!**

L'articolo 3 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, prevede infatti - nel testo tuttora vigente - che le amministrazioni statali possano procedere ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale corrispondente ad una **spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente a decorrere dal 2018** (mentre tale limite era pari al 20 per cento per il 2014, al 40 per cento per il 2015, al 60 per cento per il 2016 e all'80 per cento per il 2017).

3. LE IMPRESE. I NUOVI REGIMI DI TASSAZIONE "ANTI-SVILUPPISTI"

Il carattere marcatamente "anti-sviluppista" della manovra è reso evidente dal quadro complessivo degli interventi in materia di tassazione delle imprese (v. Tab. 4).

Dall'insieme delle misure previste dalla legge di bilancio deriva un **maggior prelievo fiscale a carico delle imprese che nel 2019 supera i 6,1 miliardi di euro** per ridimensionarsi solo negli anni successivi.

Il principale contributo a questo taglio dell'investimento pubblico nel sistema delle imprese deriva da tre misure: l'abrogazione dei regimi IRI (Imposta sul Reddito di Impresa) e ACE (aiuto alla Crescita economica) e il ridimensionamento del regime DTA (*Deferred Tax Asset*: conversione in credito d'imposta delle di una quota delle attività imposte anticipate in caso di perdite fiscali).

Tab. 4 - Le misure sulla tassazione delle imprese (in mln euro - fonte: UPB)

	2019	2020	2021
Estensione regime dei minimi ai soggetti con ricavi fino a 65.000 euro con l'aliquota del 15%	-331	-1.816	-1.370
Tassazione separata del reddito da lavoro autonomo e di impresa	0	-109	-1.129
Aliquota ridotta del 15% su utili investiti in beni strumentali e incremento occupazione	0	-1.948	-1.808
Proroga e rimodulazione iperammortamento beni materiali tecnologici e software	0	-368	-728
Abrogazione regime opzionale IRI	1.986	1.235	1.256
Abrogazione ACE	228	2.373	1.453
Rimodulazione deducibilità DTA su avviamento in 11 anni ⁽¹⁾	1.308	926	658
Differimento al 2026 deducibilità quota 10% delle svalutazioni crediti ⁽¹⁾	950	0	0
Aumento dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni dal 59% all'85% per il 2019, dal 74% al 90% per il 2020 e dal 74% al 100% dal 2021 ⁽¹⁾	832	-320	320
Differimento in dieci esercizi deducibilità della riduzione di valore dei crediti e delle altre attività finanziarie derivante dall'applicazione dell'IFRS 9 ⁽¹⁾	1.170	-130	-130
Modifica disciplina Credito di imposta ricerca e sviluppo	0	-300	-300
Totale	6.143	-457	-1.778

Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti finanziari allegati al DDL di bilancio per il 2019 e al DL 119/2018.

(1) Misure temporanee.

Al taglio di questi regimi fiscali agevolati destinati alle imprese con le maggiori potenzialità di sviluppo, la manovra contrappone l'introduzione di nuovi regimi di tassazione per i lavoratori autonomi e per le imprese individuali.

Ne deriva un **sistema fortemente distorsivo** basato su **4 regimi di tassazione** di natura differenziata (progressiva, proporzionale o sostitutiva):

- il **regime progressivo dell'Irpef** (a cui sono soggette le imprese individuali in contabilità ordinaria e le società di persone)
- il **regime proporzionale dell'Ires** (a cui sono sottoposte le società di capitali)
- un ulteriore **regime proporzionale** per i soggetti persone fisiche (imprese individuali e lavoratori autonomi) con **ricavi inferiori a 65.000 euro** ammessi al regime forfettario con l'aliquota del 15 per cento, che in considerazione dell'ampiezza della platea dei beneficiari non può più essere considerato un regime agevolato come quello vigente dei minimi
- un **regime sostitutivo** con una aliquota del 20 per cento per i lavoratori autonomi e le imprese individuali con **ricavi compresi tra 65.000 e 100.000 euro**.

Il risultato di queste scelte è una **manovra sulle imprese** che allo stesso tempo:

- **riduce il sostegno fiscale alla crescita e alla competitività**

- **riduce la neutralità fiscale** del sistema di tassazione, introducendo regimi differenziati sulla base delle caratteristiche dimensionali piuttosto che sulla natura giuridica
- determina **effetti distorsivi sulla domanda e sull'offerta di lavoro**, favorendo la transizione verso il lavoro autonomo ovvero la sostituzione dei lavoratori dipendenti con lavoratori autonomi.

Nel complesso, la manovra abolisce un apprezzato sistema di tassazione delle imprese coerente, neutrale e favorevole alla crescita sostituendolo con una detassazione degli utili macchinosa e complessa.

Rischiano di essere **penalizzate le imprese più solide e dinamiche**, mentre ne risulteranno favorite le piccole imprese, spesso marginali e a carattere individuale, che avranno incentivi a rimanere tali, per non perdere le agevolazioni fiscali concesse.

3.1. L'ABROGAZIONE DEI REGIMI IRI E ACE. LA PERDITA DELLA NEUTRALITÀ FISCALE

Le legge di bilancio 2019 ha **abrogato** sia il regime opzionale dell'**IRI** (Imposta sul Reddito di Impresa), che sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° gennaio 2019, sia il regime dell'**ACE** (Aiuto alla Crescita Economica) vigente nell'ordinamento dal 2011.

Introdotta dalla legge di bilancio 2017, la disciplina dell'IRI avrebbe permesso alle imprese individuali e alle società di persone in contabilità ordinaria di esercitare l'opzione per l'imposta sul reddito di impresa, con ciò accedendo a una tassazione proporzionale con aliquota al 24% e la possibilità di dedurre dal reddito d'impresa le somme prelevate dall'imprenditore o dai soci.

Come segnalato dall'UPB in sede di audizione alle Commissioni bilancio riunite:

"l'IRI, anche se costituiva un regime opzionale, determinava una maggiore neutralità fiscale nella scelta della forma giuridica dell'impresa".

L'IRI avrebbe infatti consentito alle imprese individuali e alle società di persone di essere tassate in modo uniforme rispetto alle società di capitali, potendo usufruire di una tassazione **FLAT** al 24%, in luogo dell'applicazione delle aliquote progressive Irpef (dal 23 al 43%), su tutti gli utili trattenuti in azienda.

Ciò avrebbe aumentato non solo la solidità patrimoniale, ma anche la capacità di investimento delle imprese beneficiarie, garantendo alle imprese una maggiore neutralità nella scelta della forma giuridica. La sua abolizione pertanto **riduce il grado di flessibilità e adattabilità del sistema di tassazione delle imprese**.

Analogo effetto deriva dall'**abrogazione del regime dell'ACE**, che ha fino ad oggi consentito alle imprese di dedurre dal reddito imponibile netto un importo corrispondente al rendimento figurativo degli incrementi di capitale proprio realizzati a partire dal 2011.

L'idea alla base di questa agevolazione era quella di equilibrare il trattamento tra imprese che si finanziano con debito (prestiti) e imprese che si finanziano con capitale proprio, attraverso una riduzione della tassazione commisurata al nuovo capitale conferito nell'impresa.

Con l'abolizione dell'ACE, pertanto, **viene meno uno strumento fiscale di incentivo al rafforzamento patrimoniale** e cioè al superamento di una delle principali debolezze strutturali del nostro sistema imprenditoriale: la **bassa capitalizzazione**.

La perdita della possibilità di ricorso all'ACE rischia di essere particolarmente penalizzante per le **banche**, costrette a più onerose ricapitalizzazioni.

Tale misura, unita ai maggiori oneri fiscali che la manovra impone a banche e assicurazioni, potrebbe scaricare ulteriori costi su cittadini e imprese, con l'effetto di alimentare il rischio di una nuova stretta creditizia.

In definitiva, la sostituzione dei regimi in vigore dell'IRI e dell'ACE con i nuovi regimi di tassazione per le imprese è destinata a mutare in modo rilevante le platee obiettivo delle imprese beneficiarie e le finalità degli sgravi, con il risultato di **favorire i segmenti più arretrati dell'economia e di disincentivare i processi di crescita delle imprese**.

Non da ultimo, la repentina soppressione - **in deroga allo Statuto del contribuente** - di regimi fiscali ai quali i rispettivi beneficiari si sono per tempo uniformati, non può che penalizzare la pianificazione aziendale e minare ulteriormente la credibilità del sistema tributario, violando il principio del legittimo affidamento del contribuente.

3.2. DALLA (MANCATA) FLAT TAX AI NUOVI REGIMI SPECIALI

In luogo della *flat tax* promessa in campagna elettorale e lungamente annunciata, il governo ha infine optato per un intervento di tutt'altra ampiezza e natura, basato su due misure:

- **l'estensione del cd "forfettone"** - già vigente nell'ordinamento per i contribuenti "minimi" con ricavi fino a 30 mila- alle imprese individuali e ai lavoratori autonomi con **ricavi inferiori a 65.000 euro** (come tali non più "minimi")
- l'introduzione ex novo di un **nuovo regime impositivo** per i lavoratori autonomi e le imprese individuali con **ricavi compresi tra 65.000 e 100.000 euro**.

Nel primo caso, si tratta della mera estensione - a una platea che non può considerarsi di contribuenti "minimi" - dell'attuale **regime forfettario** con tassazione proporzionale all'**aliquota del 15%**. Il secondo è un **nuovo regime sostitutivo** con un'**aliquota del 20%**.

A differenza del precedente regime forfettario, riservato a un segmento di microimprese con la finalità di semplificarne la gestione amministrativa, la riforma introdotta con la legge di bilancio 2019 si applica a un'ampissima porzione del lavoro autonomo: circa **l'80 per cento dei lavoratori autonomi e delle imprese individuali si colloca sotto la soglia dei 100.000 euro di fatturato**.

Questo assetto configura un sistema speciale di tassazione per particolari tipologie di contribuenti, che sussiste in parallelo a quello dell'imposta personale progressiva al quale rimangono sottoposti i lavoratori dipendenti, i pensionati e gli altri contribuenti non coinvolti.

Il risultato è paradossale: all'aumentare del reddito si **accresce il differenziale di carico fiscale tra lavoratori dipendenti e autonomi a parità di capacità contributiva**, a tutto scapito dei primi.

Se un lavoratore dipendente con 40.000 euro di reddito paga in regime forfettario circa 5.000 euro di imposte sul reddito in più rispetto a un autonomo con identico reddito, in corrispondenza di un imponibile di 80.000 euro questo differenziale sale fino a circa 11.500 euro!

Questo regime di tassazione finisce dunque per **disincentivare il lavoro dipendente stabile**, assicurando un enorme vantaggio fiscale a tutti i lavoratori che possono prestare il loro lavoro in forma autonoma.

Si tratta di un effetto non solo iniquo, ma del tutto contraddittorio rispetto ai principi generali dell'ordinamento fiscale. Basti pensare che **nel sistema IRPEF ordinario la discriminazione qualitativa tra redditi da lavoro dipendente e lavoro autonomo opera in senso opposto**, garantendo detrazioni maggiori per il lavoratore dipendente che non deduce i costi di produzione del reddito.

La **coesistenza di questi due regimi è dunque manifestamente lesiva dei principi di equità orizzontale del prelievo**.

Tra le distorsioni che questo nuovo sistema di tassazione produce c'è anche quella – segnalata anche dall'UPB- della cosiddetta **trappola della povertà**.

In corrispondenza del passaggio tra regime forfettario e quello con imposta sostitutiva (cioè alla soglia di 65.000 euro di ricavo), si verifica l'effetto indicato dagli economisti come "trappola della povertà": **scatta un'aliquota marginale superiore al 100%** dovuta al disegno della tassazione per classi e non per scaglioni. Se un aumento dei ricavi fa superare quella soglia, tutto il reddito subisce un incremento di aliquota di cinque punti e non solo la parte eccedente, come accade nel caso di imposta per scaglioni.

Un'imposta basata sostanzialmente sul livello dei ricavi e non sul reddito effettivamente prodotto, come nel caso del regime forfettario, finisce dunque per non essere neutrale rispetto alle scelte allocative dei fattori di produzione: è maggiore il costo marginale dei fattori produttivi e di fatto, a parità di reddito, **chi ha costi di produzione più elevati è maggiormente penalizzato**.

Inoltre, la presenza di due aliquote – quella più alta per i contribuenti con ricavi superiori a una data soglia - finisce per svantaggiare gli assetti imprenditoriali a redditività più bassa, con effetti molto meno favorevoli per le imprese individuali rispetto ai lavoratori autonomi.

3.3. IL TAGLIO DEL CREDITO D'IMPOSTA PER LA RICERCA

Un'altra scelta nel solco "anti-sviluppista" della manovra è costituita dal disinvestimento pubblico in un ambito per il quale l'Italia è ancora fanalino di coda in Europa: gli investimenti in ricerca e innovazione.

La manovra prevede infatti una rimodulazione verso il basso del credito di imposta a sostegno degli investimenti in ricerca e sviluppo, cui corrisponde un **taglio di 300 milioni di euro** annui.

Oggi il credito d'imposta è riconosciuto, fino ad un importo massimo annuale di euro 20 milioni per ciascun beneficiario, a condizione che siano sostenute spese per attività di ricerca e sviluppo almeno pari a euro 30.000. La nuova disciplina modifica questo regime prevedendo:

- la riduzione dal 50% al 25% della misura del credito riconosciuto
- la riduzione da 20 a 10 milioni dell'importo massimo del credito d'imposta.

4. I GIOVANI. LA CADUTA DELL'INVESTIMENTO PUBBLICO IN SCUOLA, LAVORO E FORMAZIONE

Sul fronte delle politiche per i giovani, la manovra di bilancio per il 2019 si connota innanzitutto per la **caduta dell'investimento pubblico** nelle misure a sostegno dell'occupazione giovanile e della formazione scolastica e professionale.

Per il settore della scuola, la manovra 2019 non solo prevede alcun incremento dell'investimento in rapporto al PIL, ma fa registrare addirittura una **contrazione della spesa**. Come attestato dal DEF, se nel quinquennio 2014-2018 la **spesa per istruzione** si è attestata in media sul 3,6 per cento del PIL, per il 2019 essa è prevista al 3,5 per cento, con una contrazione dello 0,1 per cento.

Quanto al lavoro, se la **legge di bilancio 2018** per il solo **Bonus assunzioni giovani** stanziava a regime circa **1,7 miliardi di euro all'anno**, la **manovra 2019 non prevede alcuna nuova risorsa per le politiche a sostegno del lavoro dei giovani**.

Tutto ciò in un quadro reso più critico dalle misure del **Decreto dignità** che hanno precluso a moltissimi giovani la possibilità di rinnovo di un contratto a termine disincentivando allo stesso tempo la loro assunzione a tempo indeterminato, attraverso un aumento dei costi del licenziamento.

L'effetto è quello di irrigidire la struttura del mercato del lavoro in Italia, che è già tra le più penalizzanti per i giovani in ambito comunitario.

Dai dati Eurostat per il 2017 emerge che, a fronte di un tasso di occupazione medio nei paesi dell'Unione europea (UE15) pari al 34,5 per cento nella fascia di età compresa tra 15-24 anni, in Italia il medesimo tasso è più basso di quasi 20 punti percentuali.

Lo stesso differenziale si registra nella fascia di età 25-29 anni. Se nella media dei paesi EU15 esso raggiunge il 72 per cento, in Italia si ferma al 53,7 per cento. Ancora oggi, solo il 52,7 per cento dei giovani tra 25 e 29 anni che risultano occupati ha un contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato.

A fronte di questo quadro, le (poche) misure per i giovani previste dalla legge di bilancio 2019 sono rilevanti non già per l'impatto economico, verosimilmente modesto, quanto per le scelte di merito che qualificano l'approccio culturale del governo.

Tab. 1 - Giovani di 15-34 anni occupati (per tipologia lavorativa, sesso, ripartizione geografica, titolo di studio - valori % e valori assoluti)

TIPOLOGIA LAVORATIVA	Autonomi	Dipendenti a tempo indeterminato	Atipici	Occupati a tempo pieno	Occupati a tempo parziale	Totale	
						%	(migliaia)
CLASSE DI ETÀ							
15-19 anni	10,4	23,0	66,6	69,6	30,4	100,0	77
20-24 anni	9,4	39,5	51,0	70,5	29,5	100,0	937
25-29 anni	15,6	52,7	31,7	74,8	25,2	100,0	1.772
30-34 anni	20,3	64,3	15,3	80,2	19,8	100,0	2.362
SESSO							
Maschi	19,1	55,7	25,2	86,2	13,8	100,0	2.987
Femmine	13,1	54,6	32,3	62,9	37,1	100,0	2.162
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA							
Nord	14,3	57,8	27,8	79,2	20,8	100,0	2.686
Centro	17,0	53,5	29,4	74,0	26,0	100,0	1.050
Mezzogiorno	20,5	51,5	28,0	72,9	27,1	100,0	1.413
TITOLO DI STUDIO							
Al più secondario inferiore	15,7	58,6	25,7	78,8	21,2	100,0	1.153
Secondario superiore	14,7	56,7	28,6	74,7	25,3	100,0	2.795
Terziario	21,7	48,6	29,7	78,1	21,9	100,0	1.201
Totale	16,6	55,2	28,2	76,4	23,6	100,0	5.148

dati Istat (Focus "Giovani e mercato del lavoro" - ottobre 2017)

4.1. IL MERITO COME SVANTAGGIO. IL BONUS OCCUPAZIONALE PER GIOVANI ECCELLENZE

Mentre abbatte le ore destinate ai percorsi dell'alternanza scuola-lavoro e le relative risorse, riduce gli incentivi all'apprendistato e cancella le Cattedre Natta, il governo ritiene di introdurre una nuova disciplina per premiare le "giovani eccellenze". E lo fa con una misura che è, allo stesso tempo, **distorsiva per il mercato del lavoro e umiliante per i giovani** che ne sarebbero interessati.

E' il caso del **Bonus occupazionale per giovani eccellenze** previsto dalla legge di bilancio:

Si tratta di un incentivo per l'assunzione a tempo indeterminato di "cittadini" (*sic!*) di età inferiore ai 30 anni che - nel periodo compreso tra gennaio 2017 e giugno 2018 - si siano laureati con **110 e lode** ovvero di età inferiore ai 34 anni che nello stesso periodo abbiano conseguito il titolo di **dottore di ricerca**. Ai datori di lavoro privati che nel 2019, assumono a tempo indeterminato questi "cittadini eccellenti" è riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico, per un periodo massimo di **12 mesi**, nel limite massimo di **8.000 euro** per ogni assunzione effettuata.

A differenza del *Bonus giovani* del governo Gentiloni, concepito come misura permanente e universalistica di politica del mercato del lavoro orientata a incentivare l'accesso dei giovani alla prima occupazione stabile, il *Bonus giovani eccellenze* del governo Lega-M5S ha carattere di intervento **una tantum** e **settoriale**.

E' pertanto configurato come un **tipico regime temporaneo di aiuto in favore di una categoria svantaggiata**.

A meno di ritenere un *handicap* il possesso di titoli accademici, la norma non appare giustificata da riconoscibili esigenze di carattere economico o sociale. non si capisce perché debbano ritenersi meritevoli di una tutela specifica sul mercato del lavoro (con indiretta penalizzazione di tutti gli altri) proprio i giovani più istruiti e brillanti che meno dovrebbero averne bisogno.

Inoltre, il *Bonus giovani eccellenze* non è circoscritto a specifici profili o mansioni, considerato che la norma esclude espressamente solo il lavoro domestico. Ciò significa che un datore di lavoro può offrire a un laureato con lode e a un dottore di ricerca anche **lavori del tutto dequalificati**, avendo comunque diritto all'incentivo.

Oggi, i giovani diplomati e laureati che dichiarano di fare un lavoro dipendente a tempo indeterminato per il quale basterebbe un titolo di studio inferiore sono addirittura quasi 4 su 10 (il 38,5% del totale).

Tab. 3 - Giovani di 15-34 anni diplomati e laureati che dichiarano di svolgere un lavoro per cui sarebbe sufficiente un livello di istruzione più basso rispetto a quello posseduto (per tipologia lavorativa, sesso, ripartizione geografica, titolo di studio - valori assoluti e valori %)

TITOLO DI STUDIO	Terziario	Secondario superiore	Totale	Terziario	Secondario superiore	Totale
	Valori assoluti (in migliaia)			Incidenze percentuali		
SESSO						
Maschi	148	659	807	31,3	40,3	38,3
Femmine	234	465	700	33,2	42,5	38,8
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA						
Nord	216	570	786	32,9	39,6	37,5
Centro	95	240	335	36,7	42,9	40,9
Mezzogiorno				27,0	42,9	38,7
TIPOLOGIA LAVORATIVA						
Autonomi	54	145	199	20,8	36,1	30,1
Dipendenti a tempo indeterminato	204	614	818	35,5	39,5	38,5
Atipici	126	365	490	35,9	47,1	43,6
GRADO DI ISTRUZIONE DEI GENITORI (a)						
Al più secondario inferiore	73	549	622	32,0	44,1	42,3
Secondario superiore	209	486	695	32,3	38,5	36,4
Terziario	97	81	178	33,2	42,4	36,9
Totale (b)	383	1.124	1.507	32,4	41,2	38,5

(a) Al netto di 45 mila casi di mancata risposta sul titolo di studio dei genitori.

(b) Al netto di 84 mila casi di mancata risposta.

dati Istat (Focus "Giovani e mercato del lavoro" - ottobre 2017)

In questo senso, **la nuova disciplina proposta dal governo non solo è incapace di valorizzare le "giovani eccellenze", ma ha semmai l'effetto di legalizzare e incentivare la loro umiliazione, con l'offerta di lavori a bassa qualificazione.**

In quanto limitato a 12 mesi per un importo massimo di 8mila euro, il *Bonus eccellenze* risulta **meno premiale del Bonus giovani** che riconosce una decontribuzione per 3 anni entro il limite di 3mila euro annui (9mila euro nel triennio).

Per un giovane laureato meridionale è addirittura meno conveniente dell'**incentivo per l'occupazione nel Mezzogiorno** previsto dai governi Renzi-Gentiloni, che la legge di bilancio proroga opportunamente al 2019 e 2020. In quest'ultimo caso, infatti, il beneficio è ammesso fino a 35 anni di età (invece che 34), per un importo leggermente più alto (8.060 euro in luogo di 8.000) e senza alcuna condizionalità sul titolo di studio.

Infine, come segnalato dagli uffici parlamentari, alla nuova disciplina non sembra corrispondere alcun effetto in termini di saldi. **L'investimento del governo sulle "giovani eccellenze" deve ritenersi a costo zero.**

Come rileva il Servizio Bilancio della Camera: "*Le nuove disposizioni appaiono configurarsi come finalizzazioni nell'ambito di risorse già stanziato (con effetto) già scontato nelle previsioni tendenziali*".

Questo significa, semplicemente, che ad ogni assunzione di un "giovane eccellente" effettuata a valere sulla nuova disciplina corrisponderà la mancata assunzione di qualcun altro a valere sulle medesime risorse. Con l'unica differenza che il primo sarebbe stato verosimilmente assunto anche a prescindere dal *Bonus*, mentre il secondo non avrebbe potuto esserlo senza incentivo pubblico.

4.2. LA PROROGA (A PARITÀ DI RISORSE) DEGLI INCENTIVI PER L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO

A costo zero è anche la proroga dell'incentivo per l'assunzione con contratto a tempo indeterminato nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna di soggetti che non abbiano compiuto 35 anni di età, ovvero di soggetti di almeno 35 anni di età privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.

Introdotta dai governi Renzi-Gentiloni, l'incentivo per l'occupazione nel Mezzogiorno è prorogato dalla legge di bilancio al 2019 e 2020, a valere sulle risorse già stanziato nei programmi comunitari.

4.3. LA BEFFA PER I GIOVANI IMPRENDITORI MERIDIONALI. LA MODIFICA DI "RESTO AL SUD"

Presentata dal governo come misura a sostegno dell'imprenditorialità giovanile del Mezzogiorno, la norma contenuta sotto questo titolo nella legge di bilancio deve ritenersi piuttosto una beffa per i giovani meridionali.

L'intervento si riduce infatti a una modifica dei requisiti di accesso ai benefici di "**Resto al Sud**", la **disciplina già vigente** a sostegno della costituzione di nuove imprese al Sud, **introdotta dal governo Gentiloni nel 2017** e a suo tempo finanziata per 715 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione (FSC) 2014-2020.

A parità di risorse (quelle già stanziato dal governo di centrosinistra), la nuova norma si limita semplicemente a **innalzare da 35 a 45 anni l'età** massima dei potenziali beneficiari e ad estendere le agevolazioni alle **attività libero professionali**.

Ciò significa che i giovani meridionali che intendono avviare un'attività imprenditoriale per creare occasioni di lavoro e di sviluppo in territori in cui mancano dovranno dividersi le stesse risorse con maturi professionisti e consulenti operanti in un mercato libero professionale spesso già saturo.

4.4. I TAGLI ALL'ALTERNANZA SCUOLA-LAVORO E ALL'APPRENDISTATO

Con un **taglio** di risorse che ammonta a **54,5 milioni di euro**, la legge di bilancio 2019 **colpisce il modello dell'alternanza-scuola**, per come configurato negli ultimi anni dai governi di centrosinistra. Un modello che ha fino ad oggi consentito a circa **1,4 milioni di ragazzi** di misurarsi con un'esperienza cruciale per l'orientamento al lavoro e alla formazione universitaria.

Nell'a.s. 2017/2018, l'obbligo di alternanza ha riguardato infatti:

- 291.061 studenti degli istituti professionali
- 471.155 studenti degli istituti tecnici
- 658.734 liceali.

Il governo ridimensiona oggi questo strumento, cambiando la denominazione degli attuali percorsi di alternanza scuola-lavoro in "percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento" e - soprattutto - **riducendo l'entità dell'orario complessivo** da destinare ad essi obbligatoriamente nell'ultimo triennio:

- negli istituti professionali, da 400 ore a 210
- negli istituti tecnici, da 400 ore a 150
- nei licei, da 200 ore a 90.

Si tratta di un **abbattimento del numero di ore** già destinate all'alternanza scuola-lavoro che raggiunge il **55% nei licei** e supera il **62% negli istituti tecnici**.

Il generale disinvestimento nella formazione dei giovani è, per altro verso, confermato dall'**abbattimento delle risorse per l'apprendistato**.

La legge di bilancio 2019 riduce, nell'ambito delle risorse destinate alla formazione a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione, **da 15,8 milioni a 5 milioni di euro per il 2019 e da 22 milioni a 5 milioni di euro annui a regime dal 2020** la somma destinata agli incentivi per le assunzioni con contratto di apprendistato.

4.5. FAMIGLIE GIOVANI E LAVORO. GLI "AIUTI" CHE UMILIANO LA DIGNITÀ DELLA DONNA

Le norme della legge di bilancio 2019 in favore delle famiglie si connotano, più che per l'entità (modesta) delle risorse impegnate, per il paradigma culturale che intendono veicolare.

Dalla finalizzazione del **Fondo per le politiche della famiglia** - volto a "al fine prioritario del **contrasto della crisi demografica**" - fino alla misura che assegna **terreni agricoli alle famiglie con tre o più figli**, le politiche del governo Lega-M5S sembrano orientate a riportare le donne all'interno del paradigma della moglie e madre, con gravissimo arretramento culturale.

Depone in questo senso in particolare la misura che assegna a titolo gratuito una quota dei **terreni agricoli** ai **nuclei familiari con tre o più figli**, uno dei quali sia nato negli anni 2019, 2020 e 2021 o alle società costituite da giovani imprenditori agricoli che riservano una quota del 30 per cento della società agli stessi nuclei familiari. Questi nuclei familiari potranno richiedere - si suppone attraverso il capofamiglia - un mutuo fino a 200.000 euro, senza interessi, per l'acquisto della prima casa che dovrà essere ubicata in prossimità del terreno assegnato.

In ogni caso, **il beneficio - la titolarità del terreno o l'accesso al mutuo agevolato - deve ritenersi attribuito non già al "nucleo familiare", ma al capofamiglia**: una figura che corrisponde tipicamente a quella maschile tradizionale, a maggior ragione in un contesto, quale quello delineato dalla norma, che vede le donne "impegnate" a fare figli.

In questa chiave, deve essere attentamente valutata anche la misura che riconosce alle **lavoratrici la facoltà di astenersi dal lavoro esclusivamente dopo il parto, entro i cinque mesi successivi allo stesso, in deroga alla disciplina vigente che vieta** di adibire al lavoro le donne in gravidanza durante i due mesi precedenti la data presunta del parto e i tre mesi successivi al parto (oppure, a determinate condizioni, a partire dal mese precedente la data presunta del parto e nei quattro mesi successivi al parto).

Sebbene si tratti un'opzione volontaria, tale norma espone le donne alla possibilità di pressioni e condizionamenti che rischiano di mettere a rischio la salute sua e del nascituro.