

# Approvato il DEF 2019, riforme per lo sviluppo

10 aprile 2019



## DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019

Roma, 10 aprile - *“L’obiettivo fondamentale del programma di Governo è il ritorno a una fase di sviluppo economico contraddistinta da un miglioramento dell’inclusione sociale e della qualità della vita, tale da garantire la riduzione della povertà e la garanzia dell’accesso alla formazione e al lavoro, agendo al contempo anche nell’ottica di invertire il trend demografico negativo. Sul versante della competitività, l’economia italiana sarà rafforzata dal miglioramento del contesto produttivo indotto dalla riduzione dei costi per le imprese, sia di tipo fiscale, sia più in generale inerenti il sistema burocratico”.* È il messaggio del Ministro dell’Economia e delle Finanze, Giovanni Tria, contenuto nella premessa che apre la sezione I del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2019, approvato dal Consiglio dei Ministri del 9 aprile.

Il primo Documento di Economia e Finanza del nuovo Governo traccia le linee guida della politica di bilancio e di riforma per il prossimo triennio, nel pieno rispetto dei vincoli europei. La previsione di crescita tendenziale è stata ridotta allo 0,1% per l’anno in corso, in un contesto di

debolezza economica internazionale che il Governo ha fronteggiato mettendo in campo due pacchetti di misure di sostegno agli investimenti (il dl crescita e il dl sblocca cantieri) che dovrebbero contribuire al raggiungimento di un livello di Pil programmatico dello 0,2%, che salirebbe allo 0,8% nei tre anni successivi. Grazie all'attivazione della riduzione di spesa già prevista, il deficit di quest'anno dovrebbe attestarsi al 2,4% del PIL, sia nel quadro programmatico che in quello tendenziale, per poi avviare un percorso di graduale riduzione che dovrebbe portarlo all'1,5% nel 2022. Il deficit strutturale scenderebbe dall'1,5% del PIL di quest'anno allo 0,8% nel 2022, convergendo verso il pareggio strutturale. È prevista una salita del rapporto debito/PIL, già moderatamente aumentato lo scorso anno, anche nel 2019, mentre per i prossimi anni resta l'obiettivo di una significativa riduzione, con il debito vicino al 129% del PIL nel 2022.

Con una spinta sul fronte degli investimenti pubblici che li porterebbe dal 2,1% del Pil del 2018 al 2,6% del Pil nel 2022 e nella consapevolezza che le riforme sono la via maestra per migliorare il potenziale di crescita, il Governo intende agire su più fronti per incrementare la produttività di diversi comparti dell'economia. Dall'introduzione di un salario minimo orario per chi non rientra nella contrattazione collettiva alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, oltre alla predisposizione di strategie nazionali per la diffusione della banda larga e del 5G. Nel programma rientrano il rilancio della politica industriale, anche attraverso lo stimolo alla mobilità sostenibile, le semplificazioni amministrative e l'aumento dell'efficienza della giustizia. In campo fiscale, si intende continuare il processo di riforma delle imposte sui redditi in chiave flat tax, incidendo in particolare sull'imposizione a carico dei ceti medi, mentre si proseguirà negli interventi di sostegno alle famiglie, alla natalità e all'istruzione scolastica e universitaria. Il DEF si compone di tre sezioni:

- Sezione I: Programma di Stabilità dell'Italia
  - [Documento di Economia e Finanza – Programma di Stabilità dell'Italia](#)
- Sezione II: Analisi e tendenze di finanza pubblica
  - [Documento di Economia e Finanza – Analisi e tendenze della finanza pubblica](#)
  - [Tavole di sintesi del quadro macro economico, dei conti economici e di cassa di consuntivo e di previsione della PA e dei relativi sottosettori \(XLSX,153 Kb\)](#)

- [Tavole di sintesi del quadro macro economico, dei conti economici e di cassa di consuntivo e di previsione della PA e dei relativi sottosettori in formato csv \(ZIP, 43 Kb\)](#)
- [Documento di Economia e Finanza – Allegato alla sezione II - Analisi e tendenze della finanza pubblica - Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali](#)
- Sezione III: Programma Nazionale di Riforma (PNR) Il Documento è completato da sette allegati.
  - [Documento di Economia e Finanza – Programma Nazionale di Riforma](#)
  - [Appendice al Programma Nazionale di Riforma - Le tavole previste nelle Linee guida per il PNR](#)
- Allegati
  - [Indicatori di benessere equo e sostenibile](#)
  - [Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica](#)
  - [Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate. L. 196/2009, art. 10 integrata dal D.Lgs 88/2011, art. 7](#)
  - [Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. L.39/2011, art. 2, c. 9](#)
  - [Le Spese dello Stato nelle Regioni e nelle Province Autonome](#)
  - [Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della PA e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip. L. 244/2007, art. 2, cc. 569-574](#)
  - [Relazione sul monitoraggio degli obiettivi di spesa dei Ministeri del ciclo 2018-2020. Risultati al 31/12/2018](#)
  - [Strategie per una nuova politica della mobilità in Italia](#)
- [Errata corrige al Documento di Economia e Finanza](#). Le modifiche segnalate sono da ritenersi meri refusi e non comportano revisioni nelle stime

Dopo l'esame parlamentare il Programma di Stabilità e il PNR saranno inviati alle istituzioni europee entro il 30 aprile.

## *Introduzione*

Il [Documento di Economia e Finanza](#) approvato il 9 aprile dal Consiglio dei Ministri ribadisce il ruolo degli investimenti pubblici e di quelli in innovazione e ricerca come fattore fondamentale di crescita e aumento di competitività del sistema produttivo. Il tema del lavoro ricopre altresì un posto centrale nella strategia del Governo insieme al rilancio della politica industriale. Le riforme fiscali, della giustizia e della Pubblica Amministrazione puntano a un modello di crescita più bilanciato. Infine, tra i principali obiettivi programmatici dell'azione dell'Esecutivo vi è anche il sostegno all'istruzione scolastica e universitaria e alla ricerca, con particolare attenzione al capitale umano e infrastrutturale. Nelle schede di sintesi sono riassunte le principali riforme che detteranno il percorso di ripresa dell'economia nei prossimi mesi.

Elenco delle schede

- [Investimenti pubblici](#)
- [Investimenti in innovazione e ricerca](#)
- [Lavoro](#)
- [Rilancio politica industriale](#)
- [Giustizia](#)
- [Pubblica amministrazione](#)
- [Alleggerimento del carico fiscale](#)
- [Privatizzazioni e dismissioni immobiliari](#)
- [Riforma delle concessioni](#)
- [Istruzione scolastica e universitaria](#)
- [Semplificazioni amministrative](#)

### **INVESTIMENTI PUBBLICI**

Più investimenti pubblici per far ripartire la crescita, con un'attenzione particolare alla messa in sicurezza e manutenzione delle infrastrutture (ponti, viadotti e gallerie), della rete viaria e degli edifici pubblici del Paese. A sostegno del rilancio degli investimenti vengono messi in campo due pacchetti di misure, il Decreto

Crescita e il Decreto Sblocca Cantieri. La [Legge di Bilancio 2019](#) inoltre ha finanziato la creazione di unità di coordinamento per lo sviluppo delle infrastrutture e il supporto alle amministrazioni territoriali nell'attività di progettazione e gestione dei progetti. Questo scenario prevede un aumento degli investimenti pubblici nel prossimo triennio che, dal 2,1% del PIL registrato nel 2018 si porterebbero al 2,6% del PIL nel 2022. Nel 2019 gli investimenti pubblici aumenteranno del 5,2%. Nel complesso, dovrebbero fornire un contributo alla crescita del PIL reale superiore a 0,1%.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **INVESTIMENTI IN INNOVAZIONE E RICERCA**

Ampio sforzo sarà dedicato all'innovazione tecnologica e alla ricerca. Con la Legge di Bilancio è stato istituito, infatti, un Fondo per favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di Intelligenza Artificiale, Blockchain e Internet of Things, con una dotazione di 15 milioni annui dal 2019 al 2021. Verranno investite risorse nella diffusione della banda larga e nello sviluppo della rete 5G. Sono stati inoltre rifinanziati gli strumenti del Piano Impresa 4.0 e per il supporto all'innovazione nelle piccole e medie imprese, migliorando alcuni aspetti e puntando sulla digitalizzazione delle PMI alle quali è stato attribuito un contributo a fondo perduto per l'acquisizione di consulenze specialistiche finalizzate a sostenere i processi di trasformazione tecnologica.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **LAVORO**

Il tema del lavoro ha un posto centrale nell'azione di politica economica del Governo dei prossimi anni, con l'obiettivo di garantire ai cittadini condizioni d'impiego più dignitose e adeguate retribuzioni. A questo proposito sono al vaglio l'introduzione di un salario minimo orario per i settori non coperti da contrattazione collettiva, la previsione di trattamenti congrui per l'apprendistato nelle libere professioni e la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro. In particolare, con l'introduzione di un salario minimo orario per chi non rientra nella contrattazione collettiva, si punta a far corrispondere ai lavoratori una retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente alla quantità e qualità del lavoro prestato, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 36 della Costituzione. La progressiva introduzione della flat tax ridurrà invece il cuneo fiscale sul lavoro.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **RILANCIO POLITICA INDUSTRIALE**

Il Governo intende rilanciare la politica industriale del Paese, con l'obiettivo non solo di rivitalizzare settori da tempo in crisi, ma anche di rendere l'Italia protagonista in comparti che sono al centro della transizione verso un modello di sviluppo sostenibile, in primo luogo la produzione di mezzi di trasporto a basso impatto ambientale. La mobilità sostenibile riguarda l'industria del ciclo e motociclo, l'auto, la componentistica, gli autobus e i treni. Il passaggio a standard ecologici più elevati deve essere accompagnato dall'incentivazione ad attività di ricerca, progettazione e produzione di mezzi di trasporto. La "green finance" può fornire un importante contributo alla crescita di tali attività, e il Governo ne sosterrà lo sviluppo. Il quadro regolamentare in cui si iscriveranno gli interventi è il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima la cui proposta è stata presentata alla Commissione Europea a gennaio 2019.

## **GIUSTIZIA**

Per garantire una più rapida definizione delle controversie e una più significativa riduzione delle pendenze, si metteranno in campo molteplici azioni, sia in ambito penale sia in ambito civile, accompagnate da investimenti strutturali per far fronte alle carenze di organico per magistrati e personale amministrativo. Verrà inoltre potenziato il processo telematico: sono già in corso di svolgimento le relative gare per lo sviluppo dei sistemi dell'area civile e penale e per l'assistenza. Le principali direttrici di intervento sono state individuate nella necessità di garantire il rispetto dei principi costituzionali della certezza della pena e della ragionevole durata del processo, e nel riordino di alcune categorie di reati, in particolare, di quelli contro la PA. Alcuni di questi obiettivi sono stati raggiunti con l'adozione della Legge per il contrasto della corruzione (cd 'Spazzacorrotti'). Sono in atto anche interventi sul tema del diritto della crisi d'impresa, con l'obiettivo di realizzare un moderno sistema dell'insolvenza, incentivare l'emersione tempestiva della crisi, agevolare i piccoli imprenditori e i consumatori sovra indebitati. Infine, vengono introdotte misure volte a migliorare le condizioni e il funzionamento del sistema penitenziario, con l'obiettivo di realizzare un processo di riqualificazione che permetta di superare le carenze strutturali delle carceri.

## **PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Per prevenire il fenomeno dell'assenteismo, rendere più veloci le assunzioni e favorire il ricambio generazionale in tempi rapidi nelle Pubbliche Amministrazioni, ad ottobre 2018 è stato approvato il Disegno di legge "Concretezza". Inoltre, con

l'obiettivo di ridurre i costi per cittadini e imprese, sono state introdotte misure in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e la PA. Infine, con il Disegno di legge 'Deleghe al Governo per il miglioramento della Pubblica Amministrazione' si mira a ottenere uno o più decreti legislativi per il miglioramento della PA, con particolare riguardo a una complessiva riforma del lavoro pubblico. In attesa che sia completato l'iter parlamentare dei provvedimenti citati – e anche in funzione della loro successiva applicazione - sono in fase di attuazione una serie di misure della Legge di Bilancio per il 2019 di definizione e qualificazione del mercato del lavoro pubblico. Queste tendono a contemperare l'esigenza di un effettivo ricambio generazionale nel pubblico impiego con quella del potenziamento dell'azione e della capacità amministrativa e gestionale delle pubbliche amministrazioni.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **ALLEGGERIMENTO DEL CARICO FISCALE**

L'obiettivo del Governo è di ridurre la pressione fiscale su famiglie e imprese. Da un lato l'impegno è quello di proseguire il processo di riforma delle imposte sui redditi ("flat tax") e di generale semplificazione del sistema fiscale, alleviando l'imposizione a carico dei ceti medi, destinando maggiori risorse finanziarie al servizio delle famiglie, con particolare riguardo a quelle numerose e con componenti in condizione di disabilità.

Dall'altro per incentivare gli investimenti, con il Decreto Crescita, le imprese potranno beneficiare di una riduzione dell'aliquota IRES e IRPEF applicabile agli utili non distribuiti. A partire dal 1° gennaio 2020, inoltre, un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e dell'IRAP con aliquota del 20% sarà applicata a imprenditori individuali e lavoratori autonomi con ricavi compresi tra 65.000 e 100.000 euro. Il contrasto all'evasione, fondamentale nell'assicurare l'equità del prelievo e tutelare la concorrenza tra le imprese, sarà perseguito potenziando tutti gli strumenti a

disposizione dell'amministrazione finanziaria, in particolare sfruttando l'applicazione di nuove tecnologie per effettuare controlli mirati.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **PRIVATIZZAZIONI E DISMISSIONI IMMOBILIARI**

La Legge di Bilancio per il 2019 conferma il ruolo primario della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico nella strategia economica e di bilancio del Governo, sia per l'equilibrio dei saldi di finanza pubblica - prevedendo un programma straordinario di dismissioni immobiliari per 1,25 miliardi nel triennio 2019-2021, oltre agli 1,84 miliardi già previsti a legislazione vigente - sia per il contributo all'incremento degli investimenti pubblici che potrà derivare dall'istituzione della Centrale per la progettazione di beni ed edifici pubblici. Vengono confermati introiti da privatizzazioni e da altri proventi finanziari per circa 1 punto percentuale del PIL nel 2019 e dello 0.3 per cento nel 2020.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **RIFORMA DELLE CONCESSIONI**

L'attuale panorama delle concessioni di beni e servizi è assai variegato a causa di una frammentazione delle competenze - tra amministrazioni centrali e territoriali - oltre che di una regolazione spesso obsoleta, che investe le procedure di rilascio, i parametri di determinazione dei canoni concessori e i relativi meccanismi di riscossione. Con poche eccezioni, il denominatore comune è la scarsa redditività delle concessioni per l'Erario. Sono dunque previste nuove iniziative legislative per la tutela e la promozione di un'equa concorrenza, la revisione delle concessioni pubbliche e il potenziamento delle autorità di regolazione. I maggiori proventi

generati dalla razionalizzazione delle concessioni potrebbero afferire al Fondo di Ammortamento del Debito Pubblico, così come i maggiori proventi delle dismissioni immobiliari e delle alienazioni di quote di società partecipate. Nell'ambito dello stesso processo, parte dei maggiori introiti riferibili alle concessioni rilasciate dalle amministrazioni locali potrebbero essere vincolati alla riduzione del loro indebitamento.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **ISTRUZIONE SCOLASTICA E UNIVERSITARIA**

Dare maggior sostegno all'istruzione scolastica, con particolare attenzione al capitale umano e infrastrutturale, e proseguire gli sforzi diretti a limitare l'abbandono scolastico. A questo scopo sono state stanziare importanti risorse che comprendono l'ampliamento dell'offerta formativa: 16,7 milioni, di cui 6 milioni dedicati alle aree del Paese caratterizzate da un maggior disagio economico e sociale e in quelle colpite da gravi fenomeni naturali. Altri 2 milioni vengono destinati a ripristinare le dotazioni laboratoriali delle scuole in caso di danni derivati da eventi impreveduti o atti vandalici. Nel settore universitario si punta ad ampliare la platea di studenti beneficiari dell'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie e a semplificare le procedure amministrative necessarie all'erogazione delle borse di studio. Per migliorare la crescita professionale dei ricercatori saranno intraprese misure volte ad incentivare sia il sistema di reclutamento, con un piano straordinario di assunzioni, sia le progressioni di carriera degli accademici e dei ricercatori.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)

## **SEMPLIFICAZIONI AMMINISTRATIVE**

Le semplificazioni amministrative saranno parte di un più generale provvedimento di accelerazione della crescita che il Governo intende varare nei prossimi mesi, che procederà alla ricognizione, tipizzazione e riduzione dei regimi abilitativi, individuando i procedimenti di autorizzazione non indispensabili ed eliminando tutti gli oneri amministrativi superflui. In particolare per rendere l'Italia un paese più agile per gli investitori esteri verranno semplificati gli adempimenti amministrativi per l'avvio di impresa, l'ottenimento di permessi edilizi, il trasferimento della proprietà immobiliare e il pagamento delle imposte. Altre misure riguarderanno la riduzione dei costi energetici, il commercio transfrontaliero e la risoluzione delle dispute commerciali.

---

[Indice delle schede](#) [Stampa scheda](#)