

## Settore bancario

Il Governo si è posto come obiettivo primario quello di rendere pienamente effettivo il principio costituzionale della tutela del risparmio. Le misure che verranno introdotte nel corso della legislatura si ispireranno dunque a tale finalità.<sup>7</sup>

L'Italia contribuirà fattivamente alla discussione in corso a livello europeo sul completamento dell'Unione bancaria e dell'Unione del mercato dei capitali, per rafforzare l'UEM rivedendo nel contempo alcune delle modalità stabilite negli anni passati. A tal fine cercherà di stemperare gli elementi di rigidità nella riduzione e condivisione dei rischi, conciliando la necessità di evitare l'azzardo morale connesso all'aspettative di *bail-out* con i rischi per la stabilità finanziaria.

A livello nazionale è necessario proseguire con l'azione di rafforzamento del sistema e di riduzione dei crediti deteriorati intrapresa dal sistema bancario italiano. Nell'anno in corso è continuato il progressivo miglioramento della qualità del credito bancario. Nel primo trimestre del 2018 l'incidenza dei crediti deteriorati sul totale dei finanziamenti ha continuato a diminuire, al netto delle rettifiche di valore, attestandosi al 5,1 per cento (da 5,9 per cento alla fine del 2017)<sup>8</sup>. E' necessario consolidare e rafforzare i miglioramenti sinora conseguiti. Si valuterà la possibilità di introdurre una nuova normativa relativa alle GACS (quella vigente verrà a scadenza nel marzo 2019), verificando anche la fattibilità tecnica dell'estensione alle cartolarizzazioni dei crediti classificati come inadempienze probabili. L'interlocuzione con la Commissione Europea inizierà nell'ultimo trimestre 2018, al fine di concordare le caratteristiche del meccanismo, per evitare la qualificazione come misura di aiuto di stato. Si procederà inoltre al completamento della riforma delle cooperative e banche popolari.

Infine il Governo intende dedicare un'attenzione specifica all'utilizzo delle nuove tecnologie (cd. Fintech). Si tratta di settori nei quali i progressi richiedono cooperazione internazionale, per cui sarà assicurata una partecipazione attiva ai lavori dell'Unione Europea e degli organismi internazionali competenti per il miglioramento continuo degli standard internazionali in materia finanziaria.

## Lavoro e welfare

Il Governo è fortemente impegnato in una azione di miglioramento dell'inclusione sociale, lotta al precariato, incentivazione del lavoro giovanile e femminile. A tal fine, per realizzare i predetti obiettivi è necessario rivedere il sistema pensionistico in modo da garantire il superamento degli squilibri dell'attuale sistema previdenziale per agevolare il ricambio generazionale e consentire ai giovani di poter avere accesso al mercato del lavoro.

<sup>7</sup> Un primo intervento in tal senso è stato già realizzato con il decreto legge 25 luglio 2018 n. 91, convertito con modificazioni con legge 21 settembre 2018, n. 108, che ha avviato il processo di rimborso a favore dei risparmiatori, fino ad ora esclusi, delle banche aventi sede legale in Italia sottoposte ad azione di risoluzione ai sensi del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, o comunque poste in liquidazione coatta amministrativa, dopo il 16 novembre 2015 e prima della data del 1 gennaio 2018.

<sup>8</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico n. 3/2018.

Tale priorità sarà realizzata attraverso l'individuazione della cosiddetta "Quota 100" come somma dell'età anagrafica (62 anni) e contributiva (minimo 38 anni) quale requisito per accedere alle misure previdenziali.

Solo attuando tale ricambio generazionale si raggiungerà anche il fondamentale obiettivo di immettere nuove risorse nel mercato del lavoro che, unitamente al progresso tecnologico, potranno efficientare l'attività sia nel comparto pubblico che in quello privato.

Peraltro, il raggiungimento di tale obiettivo, offrendo prospettive di occupazione stabile ai giovani, è uno strumento di contrasto al fenomeno della bassa natalità in Italia che, se non risolta, comporterà problematiche alla sostenibilità del sistema pensionistico in futuro.

Altro strumento necessario per accompagnare gli inoccupati nel mondo del lavoro è quello del reddito di cittadinanza.

L'introduzione del Reddito di Cittadinanza ha un duplice scopo: *i*) sostenere il reddito di chi si trova al di sotto della soglia di povertà relativa (pari a 780 euro mensili); *ii*) fornire un incentivo a rientrare nel mercato del lavoro, attraverso la previsione di un percorso formativo vincolante, e dell'obbligo di accettare almeno una delle prime tre proposte di lavoro eque e non lontane dal luogo di residenza del lavoratore.

L'attuazione efficace dell'obbligo formativo e della effettiva partecipazione al mercato del lavoro richiede il rafforzamento qualitativo e quantitativo dei centri per l'impiego, tenendo anche conto della necessità di coordinarsi con il livello di governo regionale. Due sono gli aspetti più rilevanti che si dovranno definire: *i*) individuare le competenze da formare, funzionali allo sviluppo delle diverse Regioni; *ii*) definire un sistema di tracciabilità dei fondi destinati alla ristrutturazione dei centri per l'impiego.

La ristrutturazione dei centri per l'impiego dovrà puntare a rendere omogenee le prestazioni fornite, e realizzare una rete capillare in tutto il territorio nazionale. Il Governo intende attuare un piano di assunzioni di personale qualificato, in aggiunta a quanto già definito nella Legge di Bilancio per il 2018. Sarà inoltre dedicata particolare attenzione alla realizzazione del Sistema Informativo Unitario e allo sviluppo di servizi avanzati per le imprese, in grado di facilitare l'attività di ricollocazione dei disoccupati. Infine, sarà necessario assicurare un adeguamento dei locali anche dal punto di vista strutturale, rendendo i centri per l'impiego un luogo in cui il lavoratore può trovare da subito un aiuto e condizioni adattate agli urgenti bisogni derivanti dalla perdita del posto di lavoro.

In sintesi con il Reddito di Cittadinanza, il Governo introduce la Cittadinanza digitale che apre le porte all'innovazione per il singolo cittadino e per il sistema Paese. Il Reddito di Cittadinanza opererà in via completamente digitale, riducendo tempi costi e possibilità di frodi. Nel contempo verrà attuata la piena interoperabilità delle banche dati a disposizione dello Stato e dei Centri per l'Impiego, consentendo l'incontro in tempo reale della domanda e dell'offerta di lavoro.

Le misure introdotte con il Decreto Dignità recentemente approvato dal Parlamento puntano a scoraggiare l'utilizzo di talune tipologie contrattuali, che nel corso degli ultimi anni hanno condotto a un'eccessiva e allarmante precarizzazione del mercato del lavoro.

Al contempo, il Decreto intende affrontare il tema delle delocalizzazioni, assicurando che le aziende destinatarie di incentivi e aiuti restituiscano quanto ricevuto nel caso di trasferimento degli stabilimenti.

Per contrastare il precariato si procederà anche all'estensione dell'equo compenso<sup>9</sup>, e verrà estesa l'applicazione della normativa in vigore sul lavoro accessorio, al fine di regolamentare questo tipo di rapporto di lavoro (come baby-sitter e il lavoro agricolo stagionale non inquadrabile in nessun contratto di lavoro) prevedendo la tutela della dignità del lavoratore.

**FOCUS**

**La tutela dell'occupazione in base al D.L. n. 87/2018 (*Decreto Dignità*)**

A giugno 2018 è stato emanato il D.L. n. 87/2018 (*Decreto Dignità*) al fine di a) **stabilizzare i lavoratori e contrastare la precarietà**, b) **salvaguardare i livelli occupazionali** e c) **potenziare i Centri per l'Impiego**. Esso è stato convertito con modificazioni dalla Legge n. 96 del 9 agosto 2018.

Con riferimento alla **tutela dei lavoratori contro la precarietà** (cfr. punto a), è stata modificata la disciplina del contratto a tempo determinato con riferimento alla durata, ai limiti ed ai presupposti per i rinnovi e le proroghe, alla forma del contratto e al termine di decadenza per l'impugnazione del contratto stesso. In particolare, la nuova normativa prevede quanto segue:

- si riduce la durata massima del contratto di lavoro a tempo determinato senza causali, attualmente pari a 36 mesi, prevedendo un limite di 12 mesi<sup>10</sup>;
- si delimitano alcune ipotesi<sup>11</sup> in cui il contratto può avere una durata superiore, in un limite massimo di 24 mesi. Tali ipotesi, che non si applicano al lavoro stagionale, sono costituite da: *i*) esigenze temporanee e oggettive dell'impresa estranee all'attività ordinaria; *ii*) necessità di sostituire altri lavoratori; ed *iii*) incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria;
- La sanzione per la violazione della causa e dei limiti massimi di durata è costituita dalla conversione in un contratto a tempo indeterminato;
- Il numero massimo di proroghe possibili per il contratto di lavoro a tempo determinato si riduce da 5 a 4; tale limite non si applica alle *i*) *start up* innovative (per il periodo di 4 anni), *ii*) alle attività stagionali ed *iii*) alle ipotesi individuate dai contratti collettivi;
- Per ogni rinnovo<sup>12</sup> del contratto a termine è previsto un contributo addizionale, a carico del datore di lavoro, di 0,5 punti percentuali, che si aggiunge all' 1,4 già previsto. Tale incremento non si applica a: *i*) Pubblica Amministrazione; *ii*) lavoro domestico; *iii*) lavoratori assunti a termine in sostituzione di lavoratori assenti; *iv*) attività stagionali; *v*) rapporti di apprendistato;
- Il contributo addizionale di cui sopra viene restituito in caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato;
- Il limite quantitativo del numero dei contratti a tempo determinato che un'azienda può stipulare viene portato al 30 per cento, cumulativamente con le somministrazioni a tempo determinato, dei dipendenti a tempo indeterminato, che risultano assunti al 1° gennaio dell'anno di stipulazione dei contratti.
- Alcuni limiti vengono anche posti ai contratti di somministrazione a tempo determinato. Per questi ultimi vale la medesima disciplina del contratto a tempo determinato, salvo che per le pause obbligatorie tra un contratto a termine ed il successivo, tra lo stesso datore e

<sup>9</sup> Introdotto con l'art. 19-quaterdecies del D.L. n. 148/2017 (Decreto fiscale).

<sup>10</sup> Tali limiti si applicano anche in caso di proroghe o rinnovi dei contratti a termine.

<sup>11</sup> La sussistenza di tali ipotesi è necessaria solo per i rinnovi e non per le proroghe.

<sup>12</sup> Si sottolinea che l'incremento si applica solo in caso di rinnovo e non di proroga. Il rinnovo infatti potrebbe essere stipulato anche senza soluzione di continuità con il precedente contratto.

lavoratore, e il rispetto del criterio di precedenza<sup>13</sup>. Anche in questo caso deve sussistere la causalità e vale il limite quantitativo del 30 per cento del personale a tempo indeterminato<sup>14</sup>, cumulativamente con i contratti a tempo determinato, nel rapporto tra il lavoratore somministrato e l'impresa utilizzatrice. Inoltre, viene applicata una sanzione amministrativa nel caso di somministrazione posta in essere per eludere norme inderogabili di legge o dei CCNL (cd. 'somministrazione fraudolenta').

La nuova normativa sulla causa, sulla durata complessiva e sul numero dei rinnovi dei contratti a termine e delle somministrazioni a tempo determinato si applicherà ai rapporti di lavoro stipulati, prorogati o rinnovati a partire da novembre 2019. Inoltre, è prevista anche l'esclusione del rapporto di lavoro a tempo determinato con la Pubblica Amministrazione.

Viene anche modificata la disciplina delle prestazioni occasionali<sup>15</sup>, al fine di favorire quei settori caratterizzati da forte irregolarità o stagionalità e recuperare parzialmente il sommerso. Ferma restando la piattaforma INPS su cui registrare i rapporti di lavoro occasionale, la platea dei datori di lavoro che possono accedere è stata estesa alle aziende alberghiere ed alle strutture ricettive turistiche fino a 8 dipendenti a tempo indeterminato, con riferimento alle prestazioni occasionali rese da: *i*) pensionati; *ii*) giovani studenti fino a 25 anni; *iii*) disoccupati e percettori di prestazioni integrative di sostegno al reddito<sup>16</sup>. Inoltre, la durata massima della singola prestazione per la quale si può beneficiare del rapporto di lavoro occasionale passa da 3 a 10 giorni.

Oltre a prevedere misure di disincentivo ai contratti a termine, il decreto introduce anche incentivi all'occupazione giovanile attraverso una riduzione del 50 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro privato. Lo sgravio si applica alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate nel biennio 2019-2020, di lavoratori *under* 35 che non abbiano avuto (neanche con altri datori) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato. La riduzione è applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi nella misura massima di 3.000 euro su base annua. L'esonero contributivo previsto nel 'Decreto Dignità' non esclude, a differenza del passato, il lavoro domestico.

Con la nuova normativa si modificano anche i limiti dell'indennità dovuta al lavoratore<sup>17</sup> in caso di licenziamento illegittimo (senza giustificato motivo o giusta causa). I limiti minimi e massimi di tale indennità, finora pari rispettivamente a 4 e 24 mensilità (o 3 e 6 nel caso in cui il datore di lavoro non raggiunga determinati limiti dimensionali), vengono elevati rispettivamente a 6 e 36 mensilità (essi rimangono invariati per il datore di lavoro non raggiunga determinati limiti dimensionali). Nel caso di conciliazione tra il datore di lavoro ed il lavoratore, il limite inferiore e superiore dell'indennità di licenziamento passa rispettivamente da 2 e 18 mensilità a 3 e 27.

---

<sup>13</sup> Si tratta di una clausola, in base a cui il lavoratore, che ha prestato la sua attività con uno o più contratti a tempo determinato presso un'azienda per più di sei mesi, ha un diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dalla stessa azienda entro i successivi 12 mesi successivi con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine.

<sup>14</sup> Salvo che per i lavoratori in mobilità, i disoccupati che percepiscono l'indennità di disoccupazione non agricola e gli ammortizzatori sociali da oltre 6 mesi, nonché i lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati.

<sup>15</sup> Contenuta nell'art. 54-bis del D.L. n. 50/2017.

<sup>16</sup> In precedenza i datori che potevano ricorrere a questa forma contrattuale erano solo: *i*) le famiglie per i piccoli lavori domestici, l'assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con disabilità e l'insegnamento privato supplementare; *ii*) le imprese fino a 5 dipendenti a tempo indeterminato; *iii*) le imprese del settore agricolo per le prestazioni rese dai pensionati, dai giovani studenti fino a 25 anni, dai disoccupati e dai percettori di prestazioni integrative di sostegno al reddito.

<sup>17</sup> La misura si applica a i lavoratori del settore privato (aventi la qualifica di operai o impiegati o quadri) assunti a tempo indeterminato (dal datore di lavoro in questione) successivamente al 6 marzo 2015.

Con riferimento alla salvaguardia dei livelli occupazionali nelle imprese, il decreto contiene misure per il contrasto alla delocalizzazione delle attività produttive<sup>18</sup>, stabilendo dei limiti allo spostamento di tali attività in altri Paesi.

In particolare, con la nuova normativa si dispone che le imprese - italiane ed estere - operanti nel territorio italiano che, avendo beneficiato di aiuti di Stato che prevedano una valutazione dell'impatto occupazionale, abbiano ridotto l'occupazione del 50 per cento od oltre nei 5 anni successivi alla data di completamento dell'investimento agevolato, decadono totalmente dalla fruizione degli specifici benefici. Nel caso di riduzioni dell'occupazione comprese tra il 10 e il 50 per cento è prevista, invece, la riduzione proporzionale dei benefici. Questa disciplina non trova applicazione per le imprese che abbiano ridotto il personale per giustificato motivo oggettivo.

In ogni caso, il beneficiario di contributi pubblici per investimenti produttivi - indipendentemente dalla riduzione dei livelli occupazionali - decade dal diritto se l'attività produttiva viene delocalizzata in Stati non appartenenti allo Spazio Economico Europeo entro 5 anni dalla conclusione dell'iniziativa agevolata. Stessa sanzione si applica alle delocalizzazioni di attività produttive, anche a livello nazionale od europeo, che hanno beneficiato di contributi ad investimenti specificamente localizzati. In tutte e tre le ipotesi prima delineate il beneficiario deve restituire il beneficio ricevuto, maggiorato degli interessi legali aumentati di 5 punti e di una sanzione amministrativa compresa tra 2 e 4 volte il beneficio ricevuto<sup>19</sup>.

Con riferimento alle politiche passive del lavoro (cfr. punto c), si persegue il miglioramento della *performance* dei Centri per l'Impiego e dispone l'obbligo per le Regioni - per il triennio 2019-2021 - di destinare una quota delle assunzioni al rafforzamento degli organici dei Centri per l'impiego, al fine di garantirne la piena operatività. In tale contesto, si ricorda che la legge di bilancio per il 2018 aveva stanziato sono stati sbloccati 235 milioni (a decorrere dal 2018) per finanziare il trasferimento dalle Province alle Regioni del personale dei detti centri.

Un'attenzione particolare sarà rivolta alle donne, caratterizzate da una carriera discontinua. Si introdurranno anche misure per integrare le pensioni esistenti al valore della soglia di povertà relativa (di 780 euro mensili). Una parte delle risorse destinate alla realizzazione delle misure verrà dal sistema previdenziale secondo logiche e principi che tengano conto di condizioni di equità e solidarietà.

La tutela e l'incentivo al lavoro femminile andrà di pari passo con l'obiettivo del Governo di rendere il lavoro a tempo indeterminato più conveniente rispetto ad altre forme di lavoro. Inoltre, si opererà sul fronte degli incentivi alla genitorialità, con una valutazione degli strumenti in vigore ed una rivisitazione di quelli non pienamente efficaci. In particolare, verrà favorita la costituzione di una rete di centri dedicati (per esempio, asili nido e centri estivi) ed introdotta una politica fiscale che favorisca le famiglie con figli. Per sostenere l'occupazione dei giovani, è previsto lo sblocco del *turnover* nella Pubblica Amministrazione secondo

<sup>18</sup> Per delocalizzazione si intende il trasferimento dell'attività economica (in tutto o in parte) relativa al sito produttivo incentivato in altro sito da parte dell'impresa beneficiaria o impresa controllata/collegata.

<sup>19</sup> La decadenza si applica anche alla cessione all'estero dei beni ammortizzabili beneficiari dell'iperammortamento nel periodo di fruizione delle agevolazioni fiscali. In ogni caso non sono penalizzate le imprese che utilizzano temporaneamente i beni agevolati fuori dal territorio nazionale nel caso in cui essi per loro stessa natura sono destinati all'utilizzo in più sedi produttive. Il beneficiario dovrà aumentare la base imponibile per rimborsare le imposte non versate per via del maggiore ammortamento. Un'ultima ipotesi riguarda la decadenza dal credito di imposta per le attività di ricerca e sviluppo, previsto dal D.L. n. 145 del 2013, per i costi di acquisto - anche in licenza d'uso - di beni immateriali connessi ad operazioni infragruppo.

principi meritocratici. Per quanto concerne il costo del lavoro saranno attuate nuove misure per una sua complessiva riduzione, incentivando così sia l'assunzione di nuovi lavoratori, sia favorendo le imprese che opteranno per l'utilizzo di contratti stabili per una maggiore possibilità di produzione.

Infine, un'azione riguarderà anche il miglioramento della sicurezza sui luoghi di lavoro, rispetto alla quale il Governo opererà per modificare il Testo Unico sulla Sicurezza, prevedendo adempimenti semplificati per le PMI ed aumentando le risorse da destinare al personale addetto ai controlli e alla verifica della corretta applicazione delle normative in materia.

### Istruzione e ricerca

Nel settore scolastico si intende sviluppare percorsi di cittadinanza attiva fin dal primo ciclo di istruzione, anche in sinergia con le associazioni e altre realtà territoriali<sup>20</sup>. Con particolare riguardo agli strumenti per una educazione inclusiva e di qualità per tutti, sono allo studio diverse misure per garantire le prestazioni e i servizi necessari per raggiungere la piena inclusione scolastica e assicurare il diritto allo studio agli studenti diversamente abili o con bisogni educativi speciali.

Oltre a ciò, si migliorerà la formazione iniziale dei docenti di sostegno, definendo degli indicatori per misurare la qualità dei processi di inclusione in ogni scuola anche al fine di ottimizzare le risorse e ridurre le disparità regionali, nell'ottica dell'armonizzazione del servizio su tutto il territorio nazionale.

Il Governo proseguirà gli sforzi diretti a limitare l'abbandono scolastico, incentivando gli studenti a proseguire gli studi, fino all'ottenimento di un titolo di scuola secondaria di secondo grado. Saranno utilizzati nuovi strumenti per l'aggiornamento continuo e la valorizzazione professionale del corpo docente, attraverso la revisione del sistema di reclutamento e affrontando il problema dei trasferimenti, che limita un'adeguata continuità didattica. Sarà inoltre valorizzato il ruolo del personale amministrativo tecnico e ausiliario (ATA) anche attraverso la formazione in servizio del personale di segreteria.

Sono state introdotte alcune modifiche alla precedente Legge di riforma della scuola<sup>21</sup>, in particolare, al nuovo esame di Stato al termine del secondo ciclo di istruzione<sup>22</sup>. In base al decreto recentemente approvato<sup>23</sup> è stato differito di un anno l'obbligo, ai fini dell'ammissione all'Esame di Stato, dello svolgimento della prova nazionale Invalsi; con lo stesso decreto è stata differita di un anno l'obbligatorietà - ai fini dell'ammissione all'esame di Stato - dello svolgimento del monte ore di alternanza scuola-lavoro previsto.

Per quanto attiene alle modalità di accesso alla professione di docente, sono in corso di completamento le procedure previste dal decreto attuativo della riforma<sup>24</sup>, ferma restando la volontà di pervenire ad una disciplina più organica in

---

<sup>20</sup> In base a quanto previsto nel PNR presentato ad aprile 2018, in relazione alle tematiche dell'educazione, del rafforzamento delle competenze e *skills mismatch*, oltre che dalla 'Relazione Paese' della Commissione Europea.

<sup>21</sup> L. n. 107/2015 c.d. La Buona Scuola.

<sup>22</sup> Come definito dal D.lgs. 13 aprile 2017 n. 62.

<sup>23</sup> D.L. 25 luglio 2018, n. 91, cvt. con L. 21 settembre 2018, n. 108.

<sup>24</sup> In particolare dall'art. 17 del D.lgs. 13 aprile 2017, n. 59.