



# Legge di Bilancio 2026

## Analisi di ORA!

**aggiornamento al 30 novembre 2025**

*Il presente documento non include gli ultimi emendamenti in corso di definizione, in quanto la versione definitiva non è ancora stata votata e approvata dal Parlamento. Seguiranno aggiornamenti.*

<b>Contesto e sintesi</b> .....	2
<b>Introduzione</b> .....	3
Il contesto macroeconomico.....	3
Il quadro di finanza pubblica.....	3
Le regole europee.....	4
<b>Analisi generale della manovra</b> .....	5
<b>Critica generale</b> .....	7
<b>Analisi puntuale di alcuni articoli rilevanti</b> .....	10
<b>Proposta</b> .....	17
Fisco.....	17
Lavoro e Welfare.....	19
Sviluppo economico.....	22
Partecipate.....	25
Sanità.....	25
Istruzione.....	26

## Contesto e sintesi

La legge di bilancio 2026 si configura come prevalentemente difensiva e accelera il rientro del deficit al di sotto del 3% del PIL previsto dalle regole europee. La manovra gestisce l'esistente, ma non prevede alcuna riforma utile alla crescita del Paese e non affronta i nodi strutturali della finanza pubblica. L'impatto economico stimato è limitato: la differenza tra il quadro macroeconomico tendenziale e programmatico è nulla nel 2026. Il rapporto debito/PIL è previsto in crescita nel 2025 e 2026, per poi ridiscendere gradualmente a partire dal 2027, una volta esauritosi l'effetto ritardato dei rimborsi del Superbonus. Il saldo primario resta negativo, circa -0,9% del PIL nel 2025 e -1,2% nel 2026. Il costo medio del debito è atteso di nuovo in aumento (3,2% nel 2028) a causa di tassi a media e lunga scadenza persistentemente elevati, portando la spesa per interessi sul PIL al 4,3%. L'effetto distributivo è misto: il taglio IRPEF favorisce soprattutto i redditi fra 28 e 50 mila euro e alcune misure di spesa nel settore educativo premiano i già avvantaggiati. Modesti sono gli interventi in sanità, welfare e sostegni alle fasce fragili.

## Introduzione

### Il contesto macroeconomico

L'economia italiana continua a muoversi su un sentiero di crescita modesta, dentro un contesto internazionale più complesso del previsto. Nonostante l'adozione di misure protezionistiche da parte degli Stati Uniti, nella prima metà dell'anno la crescita mondiale è stata più robusta delle attese: gli annunci sui dazi hanno spinto molti esportatori ad anticipare le vendite verso il mercato americano nel periodo invernale, generando un'onda di domanda che ha sostenuto temporaneamente gli scambi. Dal secondo trimestre si è però osservata una battuta d'arresto e, secondo le informazioni più recenti, la debolezza si è protratta anche in estate. La guerra commerciale è destinata a dispiegare effetti sull'attività produttiva e sui prezzi nel corso dei prossimi trimestri. Se mantenuto, il protezionismo commerciale potrebbe innescare cambiamenti strutturali nelle catene globali del valore, con riallocazioni di fornitori e investimenti.

Sul piano interno, nel 2024 la crescita del PIL si è confermata allo 0,7 per cento, poco sotto quella dell'area dell'euro che ha raggiunto lo 0,9 per cento. Nel 2025 la crescita è stata guidata soprattutto dal canale estero: dopo il recupero delle esportazioni nella media dei primi tre mesi del 2025 (2,2 per cento), in parte come anticipazione degli scambi prima dell'entrata in vigore dei nuovi dazi USA, è seguita una contrazione in primavera (-1,9 per cento) e, secondo gli ultimi segnali, un ulteriore indebolimento in estate. In agosto, le esportazioni verso i paesi extra-UE hanno registrato un calo marcato, in particolare verso gli Stati Uniti (-21 per cento su base annua), la Turchia e la Cina, a fronte di un andamento più favorevole verso i partner europei. La dinamica ha risentito anche di fattori episodici, ma riflette verosimilmente i primi effetti concreti del nuovo regime tariffario transatlantico.

Le stime dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) indicano per il 2025 un incremento del PIL reale nell'ordine dello 0,6–0,7 per cento e per il 2026 dello 0,7–0,8 per cento. Di conseguenza, la dinamica del PIL nominale prevista dal Documento Programmatico di Finanza Pubblica (DPFP) per il 2025–2028 resta sotto il 3 per cento annuo, valore non sufficiente da solo a ridurre il rapporto debito/PIL senza un avanzo primario robusto e duraturo.

### Il quadro di finanza pubblica

I conti pubblici restano il principale punto di attenzione dato il quadro ancora fragile della fiscalità italiana. Il rapporto debito/PIL, al 134,9 per cento nel 2024, è previsto in aumento al 136,2 per cento nel 2025 e al 137,4 per cento nel 2026,

mentre la discesa inizierebbe solo dal 2027 (-0,2 punti) e proseguirebbe nel 2028 (-0,9). La spesa netta per interessi e' altresì data in risalita fino al 4,3 per cento nel 2028 (al 3,8 per cento nel 2024) per effetto del costo medio del debito anch'esso in rialzo (3,2 per cento nel 2028). Con una crescita nominale prossima al 3 per cento e un costo medio che tende progressivamente ad allinearsi su quei livelli, il margine positivo tra crescita e tassi di interesse si riduce, rendendo la dinamica del debito sempre piu' dipendente dal mantenimento di un avanzo primario adeguato.

Dunque, nonostante il quadro congiunturale di breve periodo appaia nel complesso favorevole—con spread sui titoli di stato a 10 anni in calo rispetto al benchmark tedesco e rendimenti attorno al 3,6 per cento a settembre 2025—la vulnerabilità di fondo rimane alta. Un rallentamento ciclico o misure discrezionali non previste sul fronte della spesa o delle entrate potrebbero far crescere rapidamente fabbisogno, debito e rendimenti.

## Le regole europee

Nel [nuovo quadro europeo](#), l'indicatore di spesa netta definisce un sentiero ex ante per la spesa primaria al netto di interessi e componenti cicliche, con l'obiettivo di un rientro sostenibile del debito, come previsto dal regolamento (UE) 2024/1263, che pone la crescita della spesa netta come parametro centrale per valutare la coerenza delle manovre con l'aggiustamento di debito e deficit. Il sentiero è definito nei piani fiscali-strutturali nazionali ed è approvato dal Consiglio: per l'Italia, il piano 2025-2029 prevede una crescita media della spesa netta intorno all'1,5-1,6% annuo lungo il periodo di aggiustamento esteso (2025-2031), vincolando la programmazione di bilancio al rispetto di questa traiettoria. Questa impostazione consente di sterilizzare, ai fini dell'indicatore, le componenti escluse (interessi, spese finanziate da fondi UE, misure una tantum e componente ciclica della disoccupazione), permettendo di gestire shock temporanei e mantenere gli investimenti programmati senza deviare formalmente dal percorso concordato, ma limita la possibilità di introdurre aumenti permanenti di spesa primaria privi di coperture strutturali o di clausole temporanee chiaramente definite. Gli eventuali scostamenti dal sentiero concordato sono registrati nel "control account" previsto dalle nuove regole, riducendo lo spazio negoziale per deviazioni future. In questo contesto, lo spazio per ulteriore indebitamento è limitato: la manovra 2026 risulta di fatto finanziata da maggiori entrate e riduzioni di spesa.

## Analisi generale della manovra

Nel [DPFP](#) pubblicato il 2 ottobre, il Governo ha annunciato che il disavanzo pubblico scenderà al 3 per cento del PIL già nel corso di quest'anno, a fronte di una precedente previsione pari al 3,3 per cento, confermando al contempo gli obiettivi fissati per il triennio successivo (2,8 nel 2026, 2,6 nel 2027 e 2,3 nel 2028). Il quadro di finanza pubblica si fonda su ipotesi di crescita del PIL realistiche, in linea con la mediana delle previsioni di consenso. Il miglioramento delle proiezioni è sostenuto da un andamento delle entrate fiscali più favorevole del previsto.

La dimensione complessiva degli interventi—18.7 miliardi per l'anno 2026, pari a circa lo 0,8 per cento di PIL—è modesta rispetto alle manovre di bilancio degli ultimi anni. La “spinta” potenziale che ne deriva per l'economia italiana è, quindi, necessariamente limitata: sufficiente a calibrare alcune leve di politica fiscale, ma non abbastanza da modificare il profilo di crescita atteso. Non a caso, il quadro programmatico di crescita del PIL coincide sostanzialmente con quello tendenziale, segnalando che la manovra non produce effetti macroeconomici rilevanti in termini di attività economica, ma determina solo un lieve peggioramento del saldo nominale, legato principalmente alla composizione delle misure e all'assorbimento di margini preesistenti.

Sul lato delle misure, i capitoli principali sono allineati a un'impostazione di manutenzione più che di riforma: riduzione dell'IRPEF per il secondo scaglione (dal 35% al 33%), incentivi ai rinnovi contrattuali e ai premi di produttività (aliquota sostitutiva al 5% per i rinnovi fino a 28 mila euro e riduzione dell'imposta sui premi), ripristino di strumenti basati su maggiorazioni degli ammortamenti preferiti dalle imprese rispetto al pacchetto “Transizione 5.0”, un pacchetto famiglia-sociale pari a circa 1,6 miliardi nel 2026 e l'aggiornamento delle dotazioni del SSN. Quest'ultimo porta la spesa sanitaria attorno al 6,16% del PIL nel 2026, con un incremento di risorse nominali centrato soprattutto sul personale (assunzioni e aumenti retributivi). Rientrano qui anche un accantonamento da 2 miliardi per rimborsi fiscali previsti in via prudenziale. Lato difesa, gli incrementi restano fuori dalla manovra e verrebbero eventualmente finanziati attraverso la clausola di salvaguardia UE e gli strumenti SAFE. Le coperture confermano la natura “quasi neutrale” degli interventi. Il gettito aggiuntivo atteso da banche e assicurazioni pesa per 4.4 miliardi nel 2026 (4.5 miliardi nel 2027 e 2.4 nel 2028). Circa il 48% (7,3 miliardi) delle coperture previste nel 2026 è temporanea, includendo la rimodulazione del PNRR (circa 5 miliardi) con rinvio della spesa agli anni successivi.

La pressione fiscale programmatica resta elevata: 42,8% del PIL nel 2026, come nel 2025 e in aumento dal 42,5% del 2024. Ciò contribuisce a consolidare il quadro dei saldi di finanza pubblica, ma continuerà a comprimere il reddito netto delle



famiglie, con effetti negativi sulla domanda di beni e servizi, scoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro, e ridurre gli incentivi a investire.

## Critica generale

La manovra 2026 punta come priorità la sostenibilità dei conti pubblici e centra l'obiettivo numerico: deficit al 3,0 per cento nel 2025 e al 2,8 per cento nel 2026, in linea con il sentiero europeo della spesa primaria netta. L'effetto-segnale è già visibile su spread e rating, con benefici sul costo del capitale. Ma il punto non è solo "dove" si arriva, bensì "come" ci si arriva: le coperture 2026 poggiano in misura rilevante su voci temporanee e rimodulazioni, cioè su entrate e risparmi non garantiti nel tempo. Se la crescita si rivelasse più debole o se gli incassi attesi non si materializzassero, l'aggiustamento cadrebbe su correzioni in corso d'anno o su riduzioni di spesa non programmate, rendendo il profilo del debito più esposto a shock proprio quando il margine di errore è minimo.

La pressione fiscale resta intorno al 42,8% nel 2025–2026. Finché non si riduce in modo stabile il cuneo fiscale (cioè tasse e contributi sul lavoro), il costo di assumere e mantenere personale resta alto e la competitività ne risente. Il promesso "riequilibrio a favore del lavoro" è più annunciato che reale, perché si basa soprattutto su piccoli sconti mirati su premi, straordinari o singoli settori: interventi che aumentano regole e eccezioni senza tagliare davvero il peso complessivo sul lavoro. Moltiplicare aliquote speciali e soglie incentiva a spostare una parte della retribuzione verso voci agevolate, invece di investire in formazione, organizzazione e tecnologie. Il risultato è un po' di reddito in più subito per alcuni lavoratori, ma quasi nessun effetto duraturo su produttività e occupazione.

Sulla base dei dati contenuti nel Disegno di Legge di Bilancio e delle previsioni macroeconomiche del Documento Programmatico di Bilancio 2026–2028, la crescita del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) rallenterà sensibilmente dopo il 2026: l'aumento previsto sarà infatti appena dello 0,7% nel 2027 e dello 0,6% nel 2028, gran parte del quale destinato alla dinamica salariale. Si tratta di un chiaro segnale che l'auspicata inversione di rotta è, ancora una volta, rinviata.

Anche il rapporto tra FSN e PIL conferma questa tendenza. Dopo un lieve rialzo al 6,16% nel 2026 (rispetto al 6,04% del 2025), la quota di ricchezza nazionale destinata alla sanità pubblica scenderà sotto la soglia del 6%, attestandosi al 5,93% nel 2028, secondo le stime della Fondazione GIMBE. Le previsioni di spesa sanitaria pubblica in Italia risultano già inferiori alla media OCSE (6,3% del PIL nel 2024 contro il 7,1% della media OCSE e il 6,9% della media UE).

Una parte significativa degli stanziamenti aggiuntivi sarà assorbita dalle retribuzioni, l'effetto reale rischia di rimanere limitato. Senza interventi sui veri colli di bottiglia, carenze di organico, liste d'attesa, riorganizzazione dei servizi territoriali, la maggiore spesa non si tradurrà in un miglioramento dell'offerta. Se

le risorse si fermano ai salari, più posti letto, più servizi di prossimità o investimenti in digitalizzazione e innovazione organizzativa, il rischio è di spendere di più per ottenere quasi gli stessi risultati.

La spinta agli investimenti continua a provenire soprattutto dal PNRR, ma la nuova calendarizzazione comporta lo slittamento di una quota rilevante delle spese al biennio 2027–2028. Nel breve periodo ciò può liberare margini di bilancio, ma se queste risorse non vengono riallocate verso progetti ad alto impatto economico, come ad esempio investimenti in tecnologia, infrastrutture sanitarie, digitale, ricerca, interventi l'effetto su produttività e fiducia rimarrà debole. Rinviare può apparire prudente dal punto di vista contabile, ma ha senso solo se accompagna una revisione della qualità degli investimenti: gran parte del PNRR, com'è disegnato, genera spesa più che crescita.

In questo quadro, la Legge di Bilancio si configura come un insieme frammentato di misure, più orientato a soddisfare interessi e platee specifiche che a rispondere in modo organico alla crisi strutturale del Servizio Sanitario Nazionale. Il divario tra le risorse effettivamente stanziare e la spesa sanitaria programmata nel Documento di Finanza Pubblica è ampio e crescente: 6,8 miliardi nel 2026 e fino a 10,7 miliardi nel 2028. Tale scarto ricadrà inevitabilmente sui bilanci regionali, già in forte tensione, come segnalato dalla Corte dei Conti.

Per evitare nuovi piani di rientro, le Regioni saranno costrette a scelte difficili che finiranno per gravare sui cittadini, tra riduzioni dei servizi e aumenti della fiscalità locale. La criticità è aggravata dal fatto che i fondi della manovra 2026 risultano vincolati al finanziamento di nuove misure, mentre le risorse della precedente Legge di Bilancio sono già interamente assorbite dal rinnovo contrattuale 2025–2027 del personale sanitario.

Sul fronte istruzione, gli interventi appaiono frammentati e privi di una visione strategica complessiva. Pur introducendo alcuni elementi positivi di continuità con le manovre precedenti, come la pianificazione pluriennale per la ricerca e l'incremento del fondo per le borse di studio, il testo non propone interventi realmente innovativi in grado di affrontare le disuguaglianze educative, contrastare la dispersione scolastica o ridurre la marginalità dei territori. La logica che emerge è quella di un insieme di misure simboliche e selettive, più che di politiche strutturali, che non incidono sulle radici delle disuguaglianze né sui bisogni emergenti del sistema formativo, in particolare sul versante tecnico e professionale.

Nel suo impianto complessivo, la manovra conferma una visione restrittiva e frammentata del diritto all'apprendimento, destinando risorse a interventi di facciata piuttosto che a politiche di coesione educativa e territoriale. Non affronta



il tema della valorizzazione delle carriere e delle professionalità del personale docente, né rafforza il legame tra scuola, impresa e territorio, elementi indispensabili per modernizzare la formazione e rilanciare la rete degli ITS come motore di innovazione.

In un Paese che continua a registrare uno dei tassi di dispersione scolastica più alti d'Europa, la priorità avrebbe dovuto essere l'inclusione educativa, non la selezione basata sull'età o sullo status socioeconomico. Per restituire all'istruzione un ruolo realmente equo e coesivo, è necessario abbandonare la logica del premio per chi arriva per primo e tornare a sostenere chi rischia di non arrivare affatto.

Sul piano formale o ragioneristico i conti tornano: la manovra è in gran parte autofinanziata e non aumenta il deficit strutturale. Ma con uno stock di debito così alto il "cuscinetto" è minimo: basta uno shock su crescita o tassi per mettere sotto stress i saldi. Il piano punta a una stabilizzazione graduale del debito, ma rinvia gli interventi più pesanti, ovvero il riequilibrio della spesa pensionistica e l'aumento della spesa per la difesa. Tradotto: si preserva credibilità nel breve, però la traiettoria resta vulnerabile e il peso per il futuro aumenta. Se l'economia rallenta o i rendimenti risalgono, il rischio è dover stringere proprio nella fase discendente, cioè fare politica prociclica.

Emergono, d'altro canto, limiti sostanziali: coperture fragili, impulso alla crescita modesto, complessità fiscale crescente e nodi di equità irrisolti, soprattutto in istruzione e nel disegno delle aliquote parziali.

## Analisi puntuale di alcuni articoli rilevanti

Art.2 (Riforma IRPEF) L'articolo 2 abbassa dal 35% al 33% l'aliquota applicata alla porzione di reddito compresa tra 28.000 e 50.000 euro. L'obiettivo dichiarato è alleggerire il carico fiscale sul "ceto medio". La riduzione va da zero euro a 28.000 euro di imponibile, a 440 euro a 50.000 euro di imponibile (e superiori, fino a 200.000 euro, livello a cui i benefici vengono azzerati dalla rimozione di alcune deduzioni e detrazioni) Non si può dire che questo intervento sia di per sé negativo. Il problema è che interviene toccando un piccolo dettaglio di un sistema fiscale che andrebbe interamente rivisto. Riformare l'IRPEF non significa aggiustare qualche aliquota o ridurre il numero di scaglioni, ma renderla un'imposta progressiva unica su tutti i redditi delle persone fisiche, senza iniquità orizzontali e verticali, con salvaguardie al fiscal drag. Interventi come questo equivalgono a cambiare una lampadina in un'immobile fatiscente.

Art.4 (Fiscalità su rinnovi contrattuali, lavoro notturno/festivo/a turni e premi) Per il 2026 è prevista un'aliquota sostitutiva del 5% sui redditi da lavoro dipendente, derivanti da aumenti previsti dai CCNL sottoscritti nel 2025 e nel 2026; la misura si applica per redditi inferiori ai 28.000 euro. Per le indennità da lavoro notturno, festivo, a turni è prevista un'aliquota sostitutiva del 15%, nel limite di 1.500 euro di imponibile; la misura si applica per redditi inferiori ai 40.000 euro. Viene mantenuta una aliquota sostitutiva sui premi di produttività, che passa dal 5 all'1%, l'imponibile massimo passa da 3.000 e 5.000 euro. Queste misure intendono favorire la contrattazione legando maggiormente retribuzioni e produttività, ma di fatto interpretano la produttività in modo distorto, come aumento salariale imposto a livello collettivo o presenza di una quota di retribuzione variabile. Inoltre, sul piano distributivo introducono una violazione dell'equità orizzontale: si accentuano le differenze tra lavoratori simili per mansioni ma diversi per timing, modalità di retribuzione o per livello di reddito.

Art.8 (Misure in favore dei dipendenti di strutture turistico-alberghiere) Dal 1° gennaio al 30 settembre 2026, per il comparto turistico-ricettivo (compresi i termali) è previsto un trattamento integrativo speciale pari al 15% delle retribuzioni lorde riferite a lavoro notturno, festivo e straordinario. Il beneficio è esente da IRPEF ed è riservato ai dipendenti del settore privato con reddito non superiore a 40.000 euro. L'obiettivo dichiarato è alleviare le carenze di personale e gestire i picchi stagionali. La misura presenta però criticità: viola l'equità orizzontale perché a parità di prestazione il trattamento fiscale cambia in base al settore; introduce uno "scalino" netto alla soglia dei 40.000 euro; incentiva la riclassificazione del salario verso voci agevolate più che un reale aumento del netto; e sposta la contrattazione su componenti scontate senza affrontare i nodi strutturali del turismo, cioè stagionalità, formazione e produttività. Inoltre, riflette

una logica di sostegno a un comparto tradizionalmente a bassa produttività e frammentato, in cui le agevolazioni fiscali tendono a cristallizzare assetti poco efficienti anziché promuovere investimenti, digitalizzazione e qualità del lavoro. L'intervento, quindi, più che stimolare un miglioramento strutturale del settore, ne perpetua la dipendenza da misure compensative di breve periodo.

Art.9 (Detrazioni delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici) Sui bonus "ordinari" (ecobonus/recupero edilizio) Viene confermata la detrazione al 50% nel 2026 prevista poi in discesa al 36% nel 2027, con allineamenti puntuali di commi e proroghe tecniche. Si tratta, di fatto, di una proroga che continuerà a gravare per anni sui conti pubblici, mantenendo un onere fiscale significativo a carico dei contribuenti. Prospettivamente, l'efficacia dipenderà dalla stabilità regolatoria e dall'ancoraggio a performance energetiche reali; senza una cornice pluriennale chiara su aliquote, massimali e cessione/sconto, si mantiene volatilità nei prezzi di filiera e rischio di corse a fine finestra. Bene l'uscita graduale, ma serve un disegno più lineare per evitare ondate di domanda "a strappi" e per premiare interventi profondi rispetto a lavori marginali.

Art.20 (Imposta sostitutiva sulle riserve bancarie) L'articolo introduce un'imposta sostitutiva sull'affrancamento delle riserve delle banche, fissata al 27,5% per le riserve esistenti al termine dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2025 e al 33% per quelle dell'esercizio successivo. L'imposta è indeducibile e si applica in alternativa al prelievo straordinario del 40% previsto nel 2023 dal decreto sugli extraprofitti. Formalmente, la misura è "volontaria": gli istituti possono scegliere se versare la sostitutiva per liberare le riserve o mantenerle vincolate. In realtà, la logica è quella di un prelievo a tantum camuffato da opzione, che spinge le banche a smobilizzare poste patrimoniali per garantire un gettito immediato allo Stato.

Si tratta di una norma con effetti contabili e comportamentali problematici. Contabilmente, l'imposta riduce il capitale proprio e può incidere negativamente sui coefficienti patrimoniali in un momento in cui le autorità europee richiedono solidità e riserve più elevate. Sul piano comportamentale, genera instabilità fiscale: l'alternanza di prelievi straordinari e sostitutive mina la prevedibilità delle regole e disincentiva la pianificazione di lungo periodo, spingendo gli operatori a comportamenti tattici di bilancio. È una misura che trasmette un segnale di scarsa affidabilità del quadro normativo e fiscale, penalizzando le strategie più prudenti e premiando quelle più opportunistiche. In sostanza, si ricorre a un espediente contabile per fare cassa, sacrificando coerenza e stabilità regolatoria.

Art.21 (IRAP su banche e assicurazioni) Per il triennio 2026–2028 l'aliquota IRAP applicata a banche e assicurazioni aumenta di due punti percentuali, mentre per l'acconto dovuto nel 2026 si assume come base l'imposta che risulterebbe già

comprensiva del nuovo incremento, anticipando così il gettito per l'erario. Si tratta di una misura pensata per raccogliere risorse nel breve periodo, ma che colpisce una base imponibile – il margine di intermediazione – che non riflette la redditività effettiva degli intermediari. L'IRAP, infatti, non tassa l'utile netto ma il valore aggiunto, e quindi finisce per colpire in modo uniforme istituti con modelli di business e rischiosità molto diversi, penalizzando anche quelli più efficienti e solidi. L'aumento, pur presentato come temporaneo, accresce la distorsione di un'imposta già anomala nel panorama europeo, priva di correlazione con la capacità contributiva e fonte costante di contenzioso.

La misura, oltre ad ampliare la pressione fiscale su un comparto strategico per il finanziamento dell'economia, rischia di produrre effetti collaterali significativi. In primo luogo, può essere in larga parte traslata su famiglie e imprese attraverso un aumento dei costi dei servizi bancari, delle commissioni o dei tassi sui prestiti, con un impatto regressivo soprattutto nei territori più deboli. In secondo luogo, l'obbligo di calcolare gli acconti 2026 sulla base dell'aliquota maggiorata genera un anticipo di gettito a favore dello Stato, riducendo liquidità e capitale disponibile proprio nel momento in cui si chiede al sistema bancario di sostenere investimenti e transizione verde. Infine, l'intervento alimenta un clima di incertezza regolatoria: dopo la tassa sugli "extraprofitti" del 2023 e la nuova imposta sostitutiva sulle riserve, il settore si trova nuovamente di fronte a un prelievo straordinario, episodico e imprevedibile.

Nel complesso, l'aumento dell'IRAP non risponde a un disegno organico di riforma, ma a una logica di emergenza contabile. Colpisce il valore aggiunto anziché l'utile, distorce gli incentivi, indebolisce la coerenza del quadro fiscale e, nel medio periodo, rischia di trasferire il peso dell'imposta sugli utenti finali. Una riforma seria dovrebbe andare nella direzione opposta: eliminare progressivamente l'IRAP, sostituendola con un'imposta più neutrale e legata alla redditività effettiva, semplificando il sistema e favorendo la concorrenza, non la tassazione selettiva.

**Art.22 (Differimento deduzioni legate alle DTA)** L'articolo rinvia di due esercizi la possibilità per gli intermediari finanziari di dedurre quote di componenti negativi connessi alla trasformazione delle imposte anticipate (DTA) in crediti d'imposta. In pratica, benefici fiscali già maturati vengono spostati in avanti – al 2028 o 2029 – per garantire un risparmio contabile immediato allo Stato. Anche in questo caso, il meccanismo produce un effetto di cassa a favore del bilancio pubblico, ma sottrae liquidità e capitale a un comparto che dovrebbe invece rafforzare i propri coefficienti patrimoniali.

Dal punto di vista tecnico, la misura equivale a un prestito forzoso al Tesoro: le banche vedono posticipato l'utilizzo di crediti fiscali certi, riducendo la base di capitale regolamentare nel breve periodo. L'intervento, sommato all'aumento

dell'IRAP e alla nuova imposta sostitutiva sulle riserve, compone un quadro di pressione fiscale cumulativa e incoerente con l'obiettivo di stabilità del sistema. Mentre si chiede agli istituti di sostenere il credito e l'economia reale, si drenano risorse che avrebbero potuto rafforzarne la solidità. È un'operazione di contabilità creativa che migliora i conti pubblici nel 2026 ma peggiora la resilienza finanziaria nel medio termine. Una riforma coerente dovrebbe ridurre la volatilità e la frammentazione del prelievo, non sommare rinvii, imposte sostitutive e aumenti episodici che minano la fiducia e la capacità di programmazione di lungo periodo.

**Art.43 (Adeguamento età pensionabile alla speranza di vita)** L'articolo interviene sul meccanismo di adeguamento automatico dei requisiti pensionistici alla speranza di vita, introducendo per il 2027 un rinvio parziale dell'aumento. Invece dell'incremento pieno previsto, l'età pensionabile cresce di un solo mese nel 2027, rinviando al 2028 l'applicazione ordinaria del nuovo adeguamento.

Sono inoltre esentati dall'incremento i lavoratori addetti ad attività gravose o usuranti, con almeno 30 anni di contributi e una continuità minima di lavoro in tali mansioni (almeno sette anni negli ultimi dieci o sei negli ultimi sette). Restano però esclusi da questa tutela coloro che percepiscono l'APE sociale, a cui continua ad applicarsi l'adeguamento. La norma conferma quindi un quadro di esenzioni selettive, costruito più per attenuare tensioni politiche che per introdurre una riforma strutturale e coerente dei criteri di uscita.

Per i settori difesa, sicurezza e vigili del fuoco, si prevede invece un aumento aggiuntivo di tre mesi dei requisiti specifici, rafforzando ulteriormente la frammentazione del sistema previdenziale tra categorie. Sul piano amministrativo, vengono introdotte regole di coordinamento per le indennità di fine servizio (TFS/TFR) nel pubblico impiego, con una riduzione dei tempi di pagamento da dodici a nove mesi per chi matura i requisiti dal 2027.

Il rinvio dell'aumento dell'età pensionabile ha un costo implicito rilevante: aumenta la spesa previdenziale nel breve periodo e la trasferisce sulle generazioni attive, che dovranno sostenere un sistema già gravato da squilibri demografici e da un rapporto lavoratori/pensionati in costante deterioramento. In assenza di una riforma organica che affronti il nodo della sostenibilità e dell'equità intergenerazionale, misure di questo tipo spostano semplicemente il peso in avanti, scaricandolo su chi oggi lavora e contribuisce.

**Art.47 (ISEE – franchigia sulla prima casa e scala di equivalenza)** L'articolo modifica il calcolo dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) innalzando la franchigia patrimoniale sulla prima casa da 52.500 a 91.500 euro (con un incremento di 2.500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo) e aggiornando alcuni coefficienti della scala di equivalenza. In apparenza, la misura mira ad "adeguare" la soglia al nuovo contesto immobiliare

e a sostenere le famiglie proprietarie di casa, ma nella sostanza accentua la distorsione già presente nell'ISEE tra chi vive in affitto e chi possiede un'abitazione di proprietà.

L'innalzamento della franchigia comporta che una quota molto più ampia del patrimonio immobiliare venga esclusa dal calcolo del reddito equivalente, riducendo artificialmente l'indicatore per i proprietari e migliorando la loro posizione rispetto a chi, a parità di reddito e spese, vive in locazione. In altre parole, due famiglie con la stessa capacità economica ma condizioni abitative diverse vengono trattate in modo opposto: quella proprietaria risulta "più povera" ai fini ISEE e accede più facilmente a bonus, agevolazioni e sussidi. Il risultato è un effetto regressivo e distorsivo, che premia la proprietà rispetto all'affitto e disincentiva la mobilità residenziale e lavorativa.

Inoltre, la modifica accentua una distorsione territoriale: nei grandi centri urbani, dove i valori immobiliari sono più elevati, l'ampliamento della franchigia tende a escludere quasi completamente l'impatto della prima casa dal calcolo ISEE; nelle aree più povere, dove gli immobili hanno valori catastali bassi, l'effetto è marginale. Si crea così un'ulteriore disparità a favore dei territori più ricchi.

Il problema di fondo è che l'intervento non affronta la questione strutturale dell'obsolescenza del catasto, i cui valori spesso non riflettono i prezzi di mercato. Invece di aggiornare le rendite catastali e correggere le disuguaglianze reali tra immobili, si sceglie di ampliare una franchigia che congela le distorsioni esistenti. È un approccio che rende l'ISEE meno rappresentativo della reale capacità economica e che sposta ancora una volta il carico fiscale e redistributivo sul reddito da lavoro, lasciando il patrimonio – soprattutto immobiliare – sostanzialmente protetto.

Nel complesso, l'articolo 47 peggiora la coerenza e l'equità del sistema ISEE: introduce una misura costosa in termini di progressività, distorce i criteri di accesso ai benefici sociali e rinuncia a una riforma di trasparenza e veridicità del patrimonio immobiliare. Una manovra seria avrebbe dovuto intervenire sull'aggiornamento periodico dei valori catastali e sulla parità di trattamento tra redditi da lavoro e da patrimonio, non aumentare una soglia che premia chi già dispone di maggiori garanzie economiche.

Art.108 (Carta Valore, istruzione) La Carta Valore è un bonus pensato per chi consegue il diploma entro i 19 anni. Vale per l'anno successivo all'esame e consente di acquistare libri, biglietti per cinema e teatro, ingressi a musei o corsi artistici. Non è considerata reddito e non incide sull'ISEE del beneficiario. Al di là della retorica sul "premio al merito", la misura è in realtà un sussidio distorsivo che non interviene sulle cause strutturali della scarsa equità e qualità del sistema

scolastico. Premia solo chi rientra nei tempi “regolari” – escludendo chi ha interrotto gli studi, chi li ha ripresi tardi, chi vive condizioni di disabilità, fragilità economica o provenienza migratoria – e così finisce per favorire chi è già avvantaggiato, accentuando le disuguaglianze invece di ridurle. Il criterio anagrafico diventa una scorciatoia ideologica per definire il merito, ridotto alla capacità di rispettare un calendario scolastico, non di superare ostacoli reali o di migliorare il proprio percorso.

Inoltre, l'esclusione dei diplomati dei percorsi quadriennali e dei corsi regionali di formazione professionale mostra una visione elitaria e burocratica della scuola, che svaluta le filiere tecnico-professionali e rafforza la frattura tra istruzione e lavoro. Si premiano consumi culturali individuali, ma non si investe in ciò che realmente aumenta le opportunità: tutoraggio, orientamento, recupero formativo, istruzione per adulti, ITS e laboratori tecnici.

In sostanza, la Carta Valore non è una politica per il merito ma un trasferimento simbolico, inefficace e regressivo, che perpetua le distorsioni del sistema scolastico invece di correggerle.

Art.94 (Maggiorazioni ammortamento) La manovra reintroduce l'iper ammortamento ossia lo strumento già adottato da industria 4.0 il cui scopo, secondo gli inventori, è quello di stimolare gli investimenti. La maggiorazione varia in base alla dimensione della spesa effettuata: +180% fino a 2,5 mln, +100% tra 2,5–10 mln, +50% tra 10–20 mln; se gli investimenti centrano obiettivi di transizione energetica, le aliquote salgono a +220%, +140%, +90%. L'incentivo è molto ampio e con forte rischio di “anticipi” di investimenti già pianificati nonché di aumento della burocrazia d'impresa in particolar modo per l'addendum “green” che amplia il beneficio ma pone problemi di verifica dell'effettivo risparmio energetico.

Art.95 (Zes Unica) La misura assicura continuità agli incentivi nel Mezzogiorno, tuttavia l'evidenza 2016–2020 mostra che l'incentivo base ha spinto capex, occupazione e credito (effetti concentrati dal 2018 in poi), senza effetti sulla produttività e con impatti prevalenti su imprese piccole/servizi; nessun effetto aggiuntivo risulta dalla maggiorazione ZES, anche per platea ristretta e avvio tardivo/segmentato delle ZES (aree sub-comunali, regole e modulistica aggiornate solo a fine 2019).

Art.128 (Diritto allo studio) incrementa di 250 milioni il fondo per le borse di studio previsto dal D.lgs. 68/2012, ma il riferimento esplicito riguarda esclusivamente l'istruzione universitaria, escludendo quindi gli ITS e l'AFAM, nonostante la legge 99/2022 li riconosca come parte integrante del sistema terziario. Tale esclusione risulta in contrasto con la visione europea di Higher Vocational Education and

Training e con le politiche che promuovono la pari dignità dei percorsi tecnici superiori. Anche in questo caso, le misure appaiono ancorate a una concezione elitaria e accademico-centrica del diritto allo studio, non ancora capace di includere pienamente le nuove traiettorie formative e produttive.



## Proposta

La nostra proposta è riassumibile in: meno mance e deroghe, più servizi universali; meno distorsioni, più riforme strutturali, equità e produttività. Per arrivarci cambiamo rotta rispetto ai bonus e ai condoni: tagliamo i sussidi settoriali e le misure “una tantum” che non creano crescita stabile, e spostiamo quei fondi su ciò che migliora il benessere di tutti e rafforza l’economia nel tempo.

## Fisco

Risolvere i problemi del sistema fiscale non significa soltanto ridisegnare aliquote e regimi, ma ricostruire un impianto più equo, semplice e sostenibile, capace di sostenere la crescita e di orientare in modo neutro le scelte economiche. È necessario un sistema che non penalizzi chi lavora e produce, che chieda un contributo proporzionato a patrimoni e rendite, e che liberi risorse per innovazione, crescita e occupazione qualificata.

Per l’IRPEF proponiamo due modelli alternativi, entrambi ampiamente discussi nella letteratura economica internazionale. Il primo è un’imposta personale onnicomprensiva, la Comprehensive Income Tax, in cui tutti i redditi, da lavoro dipendente, autonomo o d’impresa, da capitale, fondiari e diversi, confluiscono in un unico imponibile soggetto a tassazione progressiva, con scaglioni e aliquote riviste per assicurare maggiore coerenza interna e minore erosione della base imponibile. Il secondo modello è il sistema duale, la Dual Income Tax, nel quale i redditi da lavoro restano soggetti a tassazione progressiva, mentre quelli da capitale e d’impresa vengono tassati con un’aliquota proporzionale o con progressività attenuata. Tale schema, adottato in diversi Paesi del Nord Europa, riduce le distorsioni tra le diverse forme di reddito e migliora la competitività fiscale del sistema.

L’intervento è ispirato ai principi di progressività e di equità, sia orizzontale, per cui a parità di condizioni corrisponde parità di trattamento, sia verticale, in base alla quale chi ha di più contribuisce in misura maggiore.

La riforma dell’IRPEF deve accompagnarsi al rafforzamento del secondo pilastro previdenziale. È necessario ampliare la deducibilità dei contributi versati ai fondi pensione, innalzando la soglia attuale, ferma a 5.164,57 euro dal 1996, e indicizzandola automaticamente. Si adotta lo schema EET, che prevede l’esenzione dei contributi e dei rendimenti e la tassazione delle prestazioni, già diffuso nei principali Paesi europei, poiché favorisce la capitalizzazione di lungo periodo e garantisce un trattamento fiscale neutro rispetto alle scelte di risparmio.

Il sistema deve essere semplificato e reso più trasparente. È indispensabile eliminare il fiscal drag, prevedendo l'adeguamento automatico degli scaglioni all'inflazione, così da evitare che la progressività si traduca in un aggravio ingiustificato per i lavoratori. Al tempo stesso, va rivisto il complesso delle deduzioni e delle detrazioni che oggi genera forti disparità e bruschi salti nelle aliquote marginali effettive. Occorre inoltre una razionalizzazione delle numerose spese fiscali oggi esistenti, spesso stratificate nel tempo e prive di verifica ex post, e il superamento dei regimi speciali e dei bonus, come il trattamento integrativo, l'indennità IRPEF, le detrazioni frammentate e i regimi cedolari e forfettari, che hanno progressivamente eroso la base imponibile, aumentando complessità e disuguaglianze.

Per le imprese proponiamo la progressiva eliminazione dell'IRAP, sostituendola con una base imponibile più ampia e neutra che non penalizzi il lavoro e il capitale produttivo. La riduzione graduale dell'aliquota fino all'azzeramento nel settore privato dovrà essere accompagnata, per la pubblica amministrazione, da una revisione del modello di finanziamento regionale, così da evitare effetti regressivi sui bilanci locali. La fiscalità d'impresa deve perseguire un obiettivo duplice: ridurre il cuneo fiscale e contributivo sui redditi da lavoro e, contemporaneamente, riequilibrare il prelievo verso patrimoni, rendite e consumi, sostenendo la competitività del sistema produttivo.

Per rendere il sistema più coerente, proponiamo l'aggiornamento periodico dei valori catastali, tenendo conto dei prezzi di mercato, e l'inclusione degli immobili adibiti ad abitazione principale nella base imponibile dell'IMU, calcolata sul valore netto della proprietà. In questo modo l'imposta potrà diventare un vero strumento di finanziamento diretto degli enti locali, rafforzando autonomia e responsabilità fiscale. Il riallineamento della tassa di successione agli standard internazionali, con minori franchigie, aliquote più equilibrate e limitazione delle esenzioni per grado di parentela, consentirà di rendere più equa la tassazione dei patrimoni e di ridurre la pressione sul lavoro e sull'impresa.

Il gettito aggiuntivo derivante da queste misure dovrà essere integralmente destinato alla riduzione delle imposte sul lavoro e sulle attività produttive. Solo una redistribuzione del carico fiscale che sposti la pressione dai fattori produttivi verso patrimoni e rendite potrà ridare fiato all'economia reale, migliorando la sostenibilità dei conti pubblici e la crescita potenziale del Paese.

Infine, sul contrasto all'evasione fiscale, proponiamo un potenziamento dei controlli incrociati tra banche dati della pubblica amministrazione e una riforma profonda della giustizia tributaria. È necessario unificare in un'unica piattaforma i dati da fatture elettroniche, corrispettivi, pagamenti digitali e flussi bancari, così

da individuare rapidamente le anomalie nei settori a più alto tax gap e selezionare i controlli con criteri chiari e automatizzati. Questa strategia deve poggiare su una giustizia tributaria rinnovata, che superi l'attuale conflitto tra MEF e giudici attraverso la creazione di un corpo professionale indipendente, a tempo pieno, reclutato tramite concorso. L'istituzione di un giudice monotematico nelle controversie minori, insieme alla digitalizzazione integrale del processo, a sezioni specializzate e a tempi certi per i diversi gradi di giudizio, renderà il sistema più rapido, imparziale e prevedibile. Un'amministrazione più credibile, affiancata da controlli intelligenti, consentirà di recuperare gettito in modo stabile e di destinarlo alla riduzione delle imposte sul lavoro e sulla produzione.

## Lavoro e Welfare

Per sostenere realmente la crescita, riteniamo prioritario intervenire sul sistema pensionistico, così da liberare risorse utili a ridurre il costo del lavoro, contenendo la spesa e rendendo il sistema più equo e trasparente.

Sul fronte pensionistico e della spesa sociale, suggeriamo quattro interventi per migliorare la sostenibilità del sistema anche in ottica di lungo periodo.

In prima istanza si propone l'adozione di un sistema pensionistico unico, trasparente e facilmente comprensibile, ispirato al modello svedese. Il contributivo italiano calcola la pensione moltiplicando il montante dei contributi versati da ciascun lavoratore per un coefficiente di trasformazione che cresce con l'età di uscita. Molti sanno cos'è il montante, cioè la somma dei contributi capitalizzati. Molto meno chiaro è invece il coefficiente, che resta circondato dalla nebbia del calcolo attuariale. In teoria dovrebbe riflettere la vita residua attesa a una certa età: chi va in pensione più tardi riceve un coefficiente più alto perché la pensione dovrà coprire un numero inferiore di anni. In pratica, però, il coefficiente non si basa sulla vita residua effettiva della coorte che va in pensione, ma su tavole di sopravvivenza costruite anni prima su generazioni passate. Qui nasce il problema dell'obsolescenza: i coefficienti applicati oggi sono calcolati su dati vecchi, che sottostimano l'aspettativa di vita reale delle nuove generazioni. Questo porta a un risultato distorto: i coefficienti sono troppo alti e quindi le pensioni risultano più generose di quanto giustificato dai contributi versati. L'effetto è duplice: da un lato si regalano benefici extra a chi va in pensione, dall'altro si scaricano costi aggiuntivi sulla collettività, perché la spesa previdenziale supera il gettito contributivo. Il problema diventa ancora più grave con le pensioni anticipate. Nel 2022 quasi due terzi delle nuove pensioni sono state liquidate prima dell'età di vecchiaia, con un'età media di circa 61 anni. In questi casi l'obsolescenza è ancora maggiore, perché la distanza temporale tra la coorte reale e quelle usate per stimare i tassi di sopravvivenza aumenta. Il risultato è che chi va in pensione molto presto riceve un "dono" sproporzionato,

pagato dai lavoratori attivi e dalle generazioni future. Il modello svedese a conti individuali ha risolto questo problema con un meccanismo più rigoroso e trasparente.

In parallelo, va potenziato il secondo pilastro previdenziale, già richiamato nella parte fiscale. I fondi pensione devono diventare un canale stabile di risparmio e investimento a lungo termine, complementare al sistema pubblico. L'adesione va progressivamente estesa a tutti i lavoratori, con contributi anche datoriali e maggiore trasferibilità dei montanti, così da rafforzare la sicurezza individuale e l'integrazione europea dei mercati previdenziali.

Un secondo pilastro solido riduce la pressione sul sistema pubblico, stimola l'accumulazione di capitale produttivo e contribuisce alla sostenibilità di lungo periodo della spesa pensionistica.

In tale schema, ogni lavoratore accumula un montante individuale corrispondente ai contributi versati, che viene rivalutato in base all'andamento dell'economia. Al momento del pensionamento, il montante si trasforma in rendita attraverso coefficienti attuariali legati all'età e alla speranza di vita. Il sistema prevede un'unica fascia pensionabile valida per tutti, lasciando al lavoratore la libertà di scegliere la data di uscita in modo "neutrale": chi opta per un pensionamento anticipato riceve un assegno ridotto, poiché la rendita si estende su un periodo più lungo; chi invece posticipa la pensione ottiene un assegno più elevato. Nel dettaglio, verrebbero eliminati tutti i canali speciali di prepensionamento: l'anticipo verrebbe trattato come un prestito sul proprio montante, con ricalcolo automatico della rendita. Parallelamente, il modello consentirebbe una maggiore flessibilità nella transizione al pensionamento, permettendo di combinare lavoro e pensione (ad esempio, 50% pensione e 50% lavoro part-time) senza penalizzare l'occupazione senior. Il passaggio dai regimi attuali al nuovo sistema potrebbe avvenire in modo ordinato e graduale, definendo già nella legge di bilancio un percorso chiaro e vincolante di convergenza verso il nuovo modello.

In secondo luogo, proponiamo anche una modifica sull'indicizzazione delle pensioni, in modo da renderla più equa e sostenibile. Oggi l'adeguamento segue soprattutto l'inflazione; noi proponiamo di calcolarlo sul minimo tra tre indicatori (inflazione, crescita media dei salari e crescita reale del PIL) con un pavimento a zero. Le pensioni fino alla soglia di povertà sono tutelate al 100%; oltre quella soglia l'adeguamento diventa via via più basso al crescere del reddito complessivo del pensionato (non della singola pensione). Esempio: con inflazione al 6%, salari al 3% e PIL reale all'1%, l'adeguamento massimo sarebbe 1%; chi è sotto la soglia di povertà avrebbe comunque il 6%, chi è sopra seguirebbe il criterio del minimo con progressività, così si tutela chi ha meno e si evita che la spesa corra oltre la base che la finanzia.

In terza battuta, sul lato dell'assistenza, si propone l'eliminazione di sovrapposizioni e misure che sono risultate poco efficaci. Oggi circa 13 miliardi l'anno scorrono in schemi regionali e comunali eterogenei, con disuguaglianze territoriali e controlli incompleti. L'accesso alle prestazioni diventa nazionale e basato su reddito e patrimonio familiare complessivi, con soglie ancorate alla povertà relativa della regione: si riducono arbitrii, si indirizzano le risorse ai bisogni reali, si migliora il controllo.

Infine, riteniamo necessaria una profonda revisione del sistema ISEE. Attualmente esistono numerose fasce che regolano l'accesso a misure di sostegno molto diverse tra loro, spesso senza una logica coerente. Per esempio, il *bonus elettrodomestici* prevede un rimborso del 30% del prezzo d'acquisto, fino a un massimo di 200 euro per chi ha un ISEE inferiore a 25.000 euro e di 100 euro per chi supera tale soglia. La manovra introduce poi un'agevolazione per l'acquisto della prima casa riservata a chi ha un ISEE inferiore a circa 91.000 euro. Allo stesso modo, attraverso l'ISEE vengono distribuiti numerosi altri sussidi, assegno di maternità, *home care premium*, *long term care*, bonus auto elettriche, prestazione universale per gli ultraottantenni, bonus nascite e bonus asilo nido, ciascuno con proprie soglie e criteri.

Secondo una recente analisi dell'Osservatorio dei Conti Pubblici (inizio 2025), esistono almeno 19 interventi basati su soglie ISEE differenti. Da quello studio emerge un quadro frammentato e inefficiente. Il problema più evidente riguarda la presenza di veri e propri "salti" nei benefici: superando anche di un solo euro una determinata soglia, il sussidio può ridursi drasticamente o azzerarsi. Ciò genera forti distorsioni e disincentivi al lavoro, in particolare per il secondo percettore di reddito della famiglia.

Per superare queste criticità, proponiamo l'introduzione di un'unica misura di sostegno economico, strutturata in modo *decrescente e continuo* al crescere dell'ISEE, così da eliminare le discontinuità e rendere il sistema più equo ed efficiente. Inoltre, il calcolo dell'ISEE dovrebbe basarsi sul reddito netto anziché su quello lordo, al fine di evitare che la tassazione distorca l'efficacia dello strumento e la reale valutazione della capacità economica delle famiglie.

Sempre nell'ottica di una rimodulazione della spesa prevista in manovra, riteniamo prioritario eliminare le misure che sostengono la natalità attraverso incentivi fiscali diretti. Proponiamo inoltre l'abolizione di crediti d'imposta, detrazioni per coniuge a carico e bonus familiari che, di fatto, scoraggiano l'indipendenza economica del secondo percettore di reddito. In coerenza con questa impostazione, consideriamo anche l'Assegno Unico una sconfitta del sistema sociale: esso sottintende che lo Stato non sia in grado di garantire direttamente i servizi necessari ai minori e scelga di sostituirli con una

compensazione monetaria. Riteniamo invece più utile ed efficiente destinare tali risorse al potenziamento dei servizi pubblici, in particolare asili nido, scuole dell'infanzia e congedi parentali obbligatori per entrambi i genitori. La letteratura evidenzia infatti che interventi di questo tipo sono quelli che realmente favoriscono l'occupazione femminile, riducono il gender pay gap e contribuiscono, in modo strutturale, a sostenere la natalità.

Infine, il modello 730 precompilato presenta criticità significative per i lavoratori con contratti discontinui. In particolare, il sistema non recepisce automaticamente il numero effettivo di giorni lavorati, dato fondamentale per il calcolo della detrazione da lavoro dipendente. Un intervento correttivo, semplice da implementare sul piano informatico, permetterebbe di ridurre gli errori attuali, che oggi penalizzano soprattutto i lavoratori più fragili e con carriere discontinue.

Se l'obiettivo della dichiarazione precompilata è semplificare gli adempimenti e ridurre gli oneri burocratici per i contribuenti, l'assenza di questa funzione ne vanifica in parte lo scopo, costringendo molti lavoratori a rivolgersi ai CAF per correggere manualmente dati che potrebbero essere gestiti automaticamente.

## Sviluppo economico

All'interno della manovra trovano spazio anche una serie di incentivi che, alla prova dei fatti, si sono rivelati poco efficaci. I bonus edilizi, non solo quelli introdotti durante la pandemia, hanno generato un esborso pubblico straordinario con ritorni economici limitati. Analogamente, i programmi per le imprese, da *Industria 4.0* a *Transizione 4.0* e *5.0*, hanno assorbito decine di miliardi senza riuscire a modificare in modo duraturo il trend della produttività. Anche le ZES, pur avendo agevolato l'acquisto di macchinari, le assunzioni e l'accesso al credito, non hanno prodotto un miglioramento significativo della produttività nel Mezzogiorno. Se l'obiettivo di questi interventi è superare i vincoli finanziari, è superfluo e dannoso rimborsare la spesa, in parte o in toto, tantomeno andare oltre. Strumenti come garanzie pubbliche sui prestiti, contributi in conto interessi e finanziamenti agevolati permettono infatti di ridurre la barriera iniziale per chi investe, utilizzare meno risorse pubbliche a parità di beneficiari e modulare gli incentivi in modo più mirato, limitando gli effetti regressivi. Inoltre, queste soluzioni possono essere condizionate ai risultati, mantenendo la responsabilità in capo al beneficiario. Anche l'allocazione delle risorse andrebbe rivista: è più efficace puntare sui settori trainanti, rafforzando la collaborazione tra università e imprese con strumenti stabili e di lungo periodo, piuttosto che concentrare gli investimenti sui settori trainati, come il turismo. Non a caso, il turismo registra le migliori performance proprio nei territori dove la crescita è già sostenuta da una solida base produttiva. Infine, ogni intervento finalizzato a obiettivi di crescita dovrebbe essere accompagnato da un sistema di monitoraggio sin dall'avvio. Questo consente,

da un lato, di verificare l'efficacia delle misure rispetto agli obiettivi e correggerne l'impostazione se necessario; dall'altro, di controllare l'effettivo impiego delle risorse. Il monitoraggio in itinere e la valutazione ex post assumono un ruolo essenziale sia per aggiornare gli andamenti tendenziali delle agevolazioni già in vigore, sia per migliorare l'efficacia delle nuove politiche.

L'art. 18 della legge di bilancio, innalza al 10% la soglia minima di partecipazione per applicare l'esenzione del 95% sui dividendi tra società, eliminandola per le partecipazioni inferiori. La Participation Exemption (sulla base della bollinata) sulle plusvalenze non è toccata, perché la modifica riguarda gli artt. 59 e 89 TUIR e non l'art. 87. Nel confronto europeo, la misura avvicina l'Italia ai principali partner: in Francia (régime mère-fille) serve almeno il 5% e i dividendi sono esenti al 95% con plusvalenze esenti all'88% dopo due anni; in Germania la soglia è il 10% con esenzione al 95% sia per dividendi sia per plusvalenze; nei Paesi Bassi la participation exemption vale dal 5% con esenzione piena, subordinata ai noti test anti-abuso. Le stime di gettito indicano circa 1 miliardo l'anno nel triennio 2025-2027, ma la platea e l'importo medio per contribuente appaiono contenuti. Le critiche di "arretramento" nell'integrazione dei capitali in UE non paiono fondate, dato l'allineamento ai modelli di Francia, Germania e Olanda; diverso il rilievo di disallineamento interno sollevato da Assonime: si creerebbe un doppio binario PEX, con plusvalenze senza soglia e dividendi con soglia, aumentando complessità e oneri di coordinamento. L'impatto su startup e venture capital è verosimilmente minimo, perché la remunerazione dell'investitore avviene tipicamente tramite plusvalenze da exit più che con dividendi. Possibili effetti di comportamento includono la riduzione delle piccole partecipazioni e, per alcune imprese, l'incentivo a salire sopra il 10% per conservare l'esenzione. In sintesi, la proposta allinea l'Italia all'UE, genera un gettito limitato, non incide sul PEX delle plusvalenze ma introduce asimmetrie regolatorie sui dividendi che meritano un chiarimento tecnico nella versione definitiva.

Per le imprese semplifichiamo e togliamo distorsioni. Superiamo l'IRAP (imposta regionale sul valore della produzione) e i tributi settoriali che pesano su tassi, spread e credito alle PMI; li sostituiamo con una base imponibile più ampia e meno distorsiva e con un cuneo fiscale più basso, così si riducono i costi "a monte" e si liberano investimenti. Niente iper-ammortamenti "steroidi": gli incentivi diventano orizzontali, semplici e valutati sui risultati. Le micro-misure senza impatto si cancellano: meno regole, più efficacia. Sul capitolo sicurezza non servono ulteriori aumenti di organico nei corpi di polizia, già alti nel confronto europeo: le priorità a maggior impatto sono giustizia civile, cyber-sicurezza e digitalizzazione della PA.

Per la tassazione dei risparmi serve semplicità. Le rendite finanziarie (interessi, dividendi e plusvalenze) devono essere tassate con un'unica aliquota, compresi i



titoli di Stato. Anche l'ISEE deve tornare a misurare correttamente la capacità economica includendo i titoli di Stato.

L'Italia deve superare la logica degli incentivi episodici e costruire un ecosistema produttivo fondato su rete, capitale e conoscenza. La crescita passa da imprese più grandi, patrimonializzate e integrate nelle catene del valore.

Serve una rete nazionale di poli di trasferimento tecnologico, realizzata anche attraverso collaborazioni con centri esteri di ricerca applicata, che opera con un modello pubblico-privato finanziato per il 70% dalle imprese e per il 30% dallo Stato. Questi poli devono rafforzare la connessione tra ricerca, industria e territorio, favorendo la diffusione di innovazioni produttive e organizzative.

Lo Stato deve sostenere gli investimenti riducendo i rischi iniziali tramite garanzie pubbliche, co-investimenti e finanziamenti agevolati, ma la responsabilità dei risultati deve restare in capo ai soggetti privati.

Gli strumenti devono essere orizzontali, semplici e condizionati alla performance, per sostenere chi innova, esporta o cresce. Parallelamente, va promossa la collaborazione tra imprese e università e rimossi i vincoli che limitano la partecipazione diretta dei ricercatori alle startup e agli spin-off.

Una politica industriale moderna non distribuisce bonus: costruisce infrastrutture di innovazione e un ambiente competitivo che premia chi crea valore reale.

In aggiunta, la produttività dipende in modo determinante dalla qualità e dalla formazione del capitale umano. Aniché ricorrere agli ennesimi sgravi contributivi per le assunzioni, misure dagli effetti solo temporanei sull'occupazione e a zero impatto sulla disponibilità di personale specializzato, occorre un piano credibile di formazione tecnica e digitale. Solo così si può affrontare il vero nodo della scarsa produttività, ossia quello del basso numero di laureati e il persistente disallineamento tra competenze offerte e richieste dal mercato. Gli ITS e i percorsi professionalizzanti devono diventare il cardine per rafforzare le competenze STEM e digitali, mentre la formazione continua e la sicurezza sul lavoro contribuiscono a migliorare qualità ed efficienza. Nel lungo periodo, per mitigare il mismatch nel mercato del lavoro, il divario di competenze va colmato attraverso una riforma complessiva dell'istruzione, che ci conduca verso un modello a ciclo unico. Nel breve periodo, invece, sul piano contrattuale si propone una contrattazione multilivello: i contratti nazionali fissano tutele minime, quelli territoriali adeguano le regole al costo della vita e quelli aziendali legano retribuzioni e premi alla produttività. In sintesi, capitale umano qualificato, formazione mirata e relazioni industriali flessibili sono vere le basi per una crescita sostenibile e duratura della produttività delle imprese.



## Partecipate

Per migliorare la sostenibilità del bilancio pubblico chiudiamo il capitolo delle partecipate inutili applicando le regole già in vigore (TUSP, Testo Unico sulle Società a Partecipazione Pubblica). Significa completare le 638 liquidazioni avviate, chiudere le 298 procedure concorsuali ferme e sciogliere le 117 società inattive; in più, dismettere oltre 24 mila partecipazioni non conformi. La parola “strategico” non deve essere un alibi per tenere tutto pubblico. I servizi che possono essere offerti da più operatori si affidano con gare, così da aprire il mercato a chi è più efficiente e innovativo; lo Stato resta dove serve davvero.

## Sanità

La manovra 2026 non introduce alcun intervento strutturale in grado di invertire il declino del Servizio Sanitario Nazionale. Gli stanziamenti aggiuntivi sono modesti e non inseriti in una strategia di rilancio. Secondo le previsioni del MEF e della Fondazione GIMBE, il Fondo Sanitario Nazionale crescerà solo da 143,1 miliardi nel 2026 a 145 miliardi nel 2028, con variazioni nominali di più 0,7 per cento e più 0,6 per cento, insufficienti anche a coprire l’inflazione. Il rapporto tra FSN e PIL passerà dal 6,04 per cento nel 2025 al 6,16 nel 2026, per poi ridiscendere al 5,93 nel 2028, segnando una riduzione della spesa sanitaria pubblica in termini reali e una quota di ricchezza nazionale destinata alla sanità tra le più basse in Europa.

Permane una contraddizione evidente tra l’annuncio di un piano straordinario di assunzioni e il mantenimento del tetto di spesa per il personale, che ne limita la portata effettiva. Le assunzioni in deroga previste valgono complessivamente 1,35 miliardi nel triennio 2026–2028, una cifra insufficiente a colmare il fabbisogno di medici e infermieri. Gli aumenti retributivi previsti, circa 3.000 euro lordi annui per i medici e 1.630 per gli infermieri, non bastano a rendere il lavoro nel pubblico competitivo rispetto al privato o ai sistemi europei. La carenza di organico e l’invecchiamento del personale restano quindi irrisolti, mentre la logica del “più lavori, più ti pago” incentiva prestazioni aggiuntive ma non migliora l’efficienza complessiva del sistema.

Il finanziamento della salute mentale resta marginale: il nuovo Piano nazionale di azioni riceve 80 milioni nel 2026, 85 nel 2027 e 90 nel 2028, per poi ridursi stabilmente a 30 milioni annui. Si tratta di risorse del tutto inadeguate rispetto ai fabbisogni, in un Paese che destina alla salute mentale solo il 3,4 per cento del Fondo Sanitario Nazionale contro una media europea del 5,7 per cento. Anche i 238 milioni destinati dal 2026 a programmi di prevenzione e screening oncologici rischiano di restare inattuati per carenze di personale e capacità organizzativa nelle ASL.

Sul fronte dei rapporti pubblico–privato, oltre 900 milioni confluiscono verso soggetti privati attraverso l'aumento del tetto di spesa per dispositivi medici e per prestazioni acquistate da erogatori accreditati, a cui si aggiunge il rifinanziamento della “Farmacia dei Servizi” con 50 milioni annui. Si tratta di interventi che, pur potendo sostenere temporaneamente l'offerta, non rafforzano la capacità del sistema pubblico e aumentano la dipendenza strutturale dalle convenzioni private. Queste risorse dovrebbero essere vincolate a obiettivi misurabili di riduzione delle liste d'attesa, integrazione dei dati sanitari e riequilibrio territoriale.

Nel complesso, la manovra conferma un'impostazione contabile più che riformatrice: stabilizza la spesa ma non la qualità dei servizi, rinvia la riorganizzazione della medicina territoriale e non affronta i nodi della programmazione del personale, della prevenzione e della digitalizzazione. Il risultato è un sistema che regge solo formalmente, mentre sul terreno perde capacità di garantire cure universali e di attrarre professionisti qualificati.

## Istruzione

I provvedimenti sulla scuola contenuti nella Legge di Bilancio 2026 risultano frammentati e privi di una direzione strategica complessiva. Pur introducendo elementi di continuità come la pianificazione pluriennale per la ricerca e l'aumento del fondo per le borse di studio, la manovra non propone interventi innovativi in grado di ridurre le disuguaglianze educative, contrastare la dispersione scolastica o valorizzare i territori più marginali. Le misure appaiono più simboliche che strutturali e mantengono una visione elitaria e segmentata del diritto all'apprendimento, trascurando il rafforzamento delle carriere del personale docente, il legame tra scuola, impresa e territorio e il ruolo degli ITS come motore di innovazione. In un Paese con alti tassi di dispersione, la priorità avrebbe dovuto essere l'inclusione educativa, non la selezione per età o status: l'istruzione dovrebbe sostenere chi rischia di restare indietro, non solo chi arriva per primo.

L'articolo 108, che introduce la Carta Valore, non rappresenta una politica per il merito ma un sussidio distorsivo. Presentato come strumento di valorizzazione culturale, premia in realtà una categoria ristretta di studenti “regolari”, escludendo chi ha incontrato difficoltà economiche, familiari o di salute, chi ha ripreso gli studi in età successiva e chi proviene da percorsi tecnico–professionali. Così il bonus finisce per rafforzare le disuguaglianze anziché ridurle, premiando chi ha già avuto più opportunità e penalizzando chi parte da condizioni più fragili. La misura confonde il merito con la regolarità anagrafica, e usa risorse pubbliche per incentivare consumi culturali episodici invece di rafforzare i percorsi formativi e di orientamento.

In sostanza, non corregge le distorsioni del sistema, ma le consolida: non è un investimento educativo, ma un trasferimento regressivo. Le risorse (180 milioni l'anno) andrebbero destinate a interventi strutturali per l'istruzione tecnica, l'educazione degli adulti, la formazione professionale e la riduzione della dispersione scolastica.

L'articolo 128 aumenta di 250 milioni il fondo per le borse di studio previsto dal decreto legislativo 68 del 2012, ma limita il proprio ambito all'istruzione universitaria, escludendo gli studenti degli ITS e delle istituzioni AFAM, che la legge 99 del 2022 riconosce come parte del sistema terziario. Questa scelta contrasta con la visione europea di un'istruzione superiore integrata e penalizza i percorsi tecnico-professionali, confermando un'impostazione ancora troppo centrata sull'università. Per rendere la norma più coerente e inclusiva, sarebbe sufficiente estendere il diritto allo studio anche agli studenti ITS e AFAM, includendoli tra i beneficiari delle borse di studio e delle agevolazioni per la mobilità, l'alloggio e le esperienze formative o internazionali. Inoltre, una parte dei nuovi fondi potrebbe alimentare un fondo integrato per l'equità educativa, capace di sostenere gli studenti in tutti i segmenti dell'istruzione terziaria, sia accademica sia professionalizzante. In questa direzione, l'articolo 128 deve essere modificato per includere anche gli studenti degli ITS e delle istituzioni AFAM tra i beneficiari del fondo per le borse di studio. La modifica garantirebbe pari diritti agli studenti del sistema terziario, eliminando una disparità oggi ingiustificata.