DDL Stabilità 2015-2017: avvio dell'esame presso la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati

5 Novembre 2014
E' all'esame, in prima lettura, in sede referente, della Commissione Bilancio della Camera dei Deputati il disegno di legge recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)" (DDL 2679-bis/C – Relatore l'On. Mauro Guerra del Gruppo PD).

In relazione all'iter di approvazione del provvedimento, la sessione di bilancio (della durata di 45 giorni come da regolamento della Camera) prevede che le **Commissioni parlamentari in sede consultiva** dovranno rendere il parerealla Commissione Bilancio **entro il 6 novembre prossimo.** La **Commissione Bilancio**, a sua volta,dopo un ciclo di audizioni preliminari cui ha partecipato anche l'**ANCE** (si veda, al riguardo, la notizia "Interventi ANCE" del 4 ottobre 2014), ne avvierà l'esame, con la discussione generale, mercoledì 5 novembre, per poi concludere i lavori **entro il 20 novembre p.v**. Il disegno di legge, infatti, è previsto nel calendario dell'**Aula dal 24 novembre p.v.**

L'impatto complessivo della manovra, originariamente stimato in **36 miliardi di euro**, derivanti principalmente dalla *spending review*, dall'aumento del deficit, dal contrasto all'evasione e dall'aumento della tassazione delle rendite finanziarie, ha subito una correzione a seguito delle osservazioni formulate dalla Commissione Europea sul contenuto del Documento programmatico di bilancio per il 2015 (DBP), come richiesto dal c.d. "*two pack"* e dal Regolamento UE n. 473/2013.
Tale aggiornamento degli obiettivi programmatici di bilancio, come illustrato nella Nota trasmessa dal Governo alle Camere, concerne, in particolare, la **riduzione dell'indebitamento netto al 2,6% del Pil** (in luogo del 2,9% previsto) **nonché dell'indebitamento netto strutturale, pari a poco più di 0,3 punti percentuali di Pil** (anziché dello 0,1%). L'ulteriore sforzo fiscale risulta pertanto pari a circa **4,5 miliardi per il 2015**, da attuare mediante:
– destinazione delle risorse stanziate sul Fondo per la riduzione della pressione fiscale al miglioramento dei saldi (art. 17, co. 19), per 3,3 miliardi;
– estensione del c.d. *reverse charge* al settore della grande distribuzione (art. 44, co. 7-10), per 730 milioni;
– riduzione delle risorse previste per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei escluse dagli obiettivi di spesa delle regioni ai fini del patto di stabilità interno (art. 36, co. 6), per 500 milioni.
Le misure addizionali previste e la conseguente revisione dell'obiettivo del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato **saranno dettagliate con un successivo emendamento del Governo** al disegno di legge di stabilità per il 2015-2017.

Nel corso dell'esame "preliminare" del provvedimento, sono state **stralciate dall'Aula circa 24 norme**, giudicate – a seguito della pronuncia della Commissione Bilancio – **estranee ai contenuti propri del provvedimento**, che andranno a formare disegni di legge autonomi. Tra queste, in particolare, **l'articolo 28, comma 31**, che consente alle Regioni per le quali non si sia ancora concluso il contenzioso giurisdizionale e siano intervenuti provvedimenti di sospensione delle procedure, di procedere all'**aggiudicazione provvisoria dei lavori di edilizia scolastica** entro il 28 febbraio 2015, nonché la possibilità per i comuni di effettuare i pagamenti alle ditte che hanno in corso i lavori fino al 31 dicembre 2015.

Tra le principali misure contenute del provvedimento si segnalano, in particolare, le seguenti:

In materia fiscale

Bonus 80 euro (art. 4)
Intervenendo a modifica dell'art. 13 del TUIR, per i titolari di reddito da lavoro dipendente con reddito complessivo non superiore di 26.000 euro e la cui imposta lorda superi le detrazioni loro spettanti, viene confermata **"a regime" l'attribuzione del credito d'imposta IRPEF di 960 euro**, che decresce in relazione all'aumentare del reddito e non concorre alla sua formazione.

Deduzione del costo del lavoro dall'imponibile IRAP (art. 5)
Viene prevista la **deduzione dalla base imponibile IRAP del costo complessivo sostenuto per personale dipendente con contratto a tempo indeterminato**, fino a concorrenza degli oneri eccedenti l'ammontare delle deduzioni spettanti ai sensi dell'art. 11, comma 1, del D.Lgs 446/1997. Inoltre, a decorrere dal periodo d'imposta 2014, vengono ripristinate le aliquote IRAP vigenti anteriormente all'entrata in vigore del DL 66/2014, convertito dalla L 89/2014.

Ecobonus e bonus ristrutturazioni (art. 8)
Viene disposta la proroga, per l'anno 2015, della **detrazione IRPEF/IRES nella misura maggiore del 65%** delle spese sostenute per interventi di **riqualificazione energetica** degli edifici, anche relativi a parti comuni condominiali, nonché della detrazione per le **ristrutturazioni edilizie e per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici** destinati ad abitazioni ristrutturate, **in misura pari al 50%**.

Aumento delle aliquote su fondi pensione e TFR (art. 44, co. 1-5)
Viene disposto un aumento dell'**aliquota relativa all'imposta sostitutiva cui sono soggetti i fondi pensione, dall'11 al 20%** del risultato netto maturato in ciascun periodo d'imposta, precisando che i redditi relativi ad obbligazioni pubbliche concorrono alla formazione della base imponibile in base al rapporto tra l'aliquota prevista dalle disposizioni vigenti e quella dell'imposta sostitutiva stessa.
Viene incrementata, altresì, **dall'11 al 17%, l'aliquota relativa all'imposta sostitutiva sui redditi derivanti dalle rivalutazioni dei fondi per il TFR.**

Riapertura termini per la rivalutazione delle aree edificabili (art. 44, co. 6)
Novellando l'art. 2, comma 2, del DL 282/2002, convertito dalla L 27/2003, viene disposta la riapertura dei termini per la **rideterminazione del valore d'acquisto delle partecipazioni non negoziate in mercati regolamentati e dei terreni edificabili e con destinazione agricola** posseduti da privati alla data del 1° gennaio 2015, a fronte del pagamento di un'imposta sostitutiva (rateizzabile) e della redazione di una perizia giurata, da effettuarsi entro il 30 giugno 2015.

Meccanismo del *reverse charge* (art. 44, co. 7-9)
Inserendo alcune norme all'art. 17 del DPR n. 633/1972, viene **esteso il meccanismo dell'inversione contabile** (c.d. *reverse charge*), già previsto nell'ambito del subappalto edile, **alle prestazioni di servizi di pulizia, demolizione, installazione di impianti e completamento di edifici, nonché al settore energetico.** Viene, altresì, stabilito che per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti delle pubbliche amministrazioni, **l'Iva sia versata direttamente da queste all'Erario**, secondo modalità e termini fissati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze (c.d. *split payment*).Tale norma è **subordinata al rilascio di una misura di deroga da parte del Consiglio dell'Unione europea**, ai sensi dell'art. 395 della direttiva 2006/112/CE, in assenza del quale verrà disposto, con apposito provvedimento dell'Agenzia elle Dogane e dei Monopoli, un aumento dell'aliquota dell'accisa su benzina e gasolio usato come carburante, in misura tale da determinare un incremento delle entrate nette non inferiore a 988

milioni di euro.

Aumento delle ritenuta sui bonifici (art. 44, co. 27)
Viene **incrementata, dal 4 all'8%, la ritenuta** operata dalle banche e da Poste Italiane S.p.A., a titolo di acconto dell'imposta sul reddito, **sull'accredito dei bonifici disposti dai contribuenti per beneficiare di oneri deducibili** o delle detrazioni fiscali connesse agli interventi di ristrutturazione e risparmio energetico degli edifici.
Viene **ridotta l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per la riduzione della pressione fiscale**, di un importo pari a 331,533 milioni di euro per l'anno 2015 ed a 18,533 milioni di euro a decorre dal 2016.

Clausola di salvaguardia (art. 45)
Viene inserita una "clausola di salvaguardia", che prevede la possibilità di un **incremento dell'aliquota Iva del 10%,** pari a due punti percentuali a partire dal 2016 e ad un ulteriore punto percentuale dal 2017, nonché dell'**aliquota Iva del 22%,** di due punti percentuali a partire dal 2016 e di ulteriori 0,5 punti percentuali dal 2018.

In materia di lavoro

TFR in busta paga (art. 6)
Viene prevista, in via sperimentale, la possibilità per i lavoratori dipendenti del settore privato di richiedere al datore di lavoro, in relazione ai periodi di paga decorrenti **dal 10 marzo 2015 al 30 giugno 2018, la liquidazione mensile della quota maturanda del TFR**, come parte integrativa della retribuzione. In tal caso, la quota percepita in busta paga è soggetta a tassazione ordinaria e non è imponibile ai fini previdenziali.
Viene, altresì, stabilita a tal fine la possibilità, per i datori di lavoro con meno di 50 dipendenti, di accedere ad un finanziamento assistito da garanzia rilasciata da un apposito Fondo e, in ultima istanza, dallo Stato.

Fondo politiche per il lavoro (art. 11)
Viene istituito un apposito Fondo presso il Ministero del Lavoro, con una dotazione pari a **2 miliardi di euro per il 2015, per far fronte agli oneri di attuazione dei provvedimenti** normativi di riforma in materia di ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro e politiche attive.

Sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato (art. 12)
Viene riconosciuto ai datori di lavoro, per le nuove assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato, decorrenti dal 1° gennaio e stipulati entro il 2015, **l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali, fino ad un periodo massimo di 36 mesi** e ad un importo massimo di 8.060 euro annui.

Riduzione delle risorse per sgravi contributivi e per la formazione continua (artt. 26 e 45)
Tra gli interventi correttivi finalizzati alla riduzione delle spese del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, viene prevista una **riduzione di 200 milioni di euro della dotazione del Fondo per il finanziamento degli sgravi contributivi**.
Vengono, altresì, **ridotte ulteriormente le risorse destinate ai Fondi interprofessionali per la formazione continua,** di 20 milioni di euro per il 2015 e di 120 milioni di euro annui a decorrere dal 2016.

In materia finanziaria

Strategia di sviluppo della rete ferroviaria (art. 19)

Viene previsto, tra l'altro, che in coerenza e attuazione dei Contratti di programma – parte investimenti e parte servizi stipulati con la società Rete ferroviaria italiana (RFI), nonché in ottemperanza a quanto disposto dalla direttiva 2012/34/UE, la Strategia di sviluppo della rete ferroviaria per il periodo 2015-2017 persegua i seguenti assi di intervento attraverso i relativi programmi di investimento: **manutenzione straordinaria della rete ferroviaria nazionale** e sviluppo degli **investimenti per grandi infrastrutture.**
In particolare, per la continuità dei lavori delle tratte Brescia-Verona-Padova, della linea AV/AC Milano-Venezia, del Terzo valico dei Giovi, della linea AV/AC Milano-Genova, del nuovo tunnel ferroviario del Brennero, autorizzate o in corso di autorizzazione, viene stabilito che il CIPE possa approvare i progetti preliminari delle opere anche nelle more del finanziamento della fase realizzativa e i relativi progetti definitivi laddove sussistano disponibilità finanziarie sufficienti per il finanziamento di un primo lotto costruttivo di valore non inferiore al 10 per cento del costo complessivo delle opere.

Dismissione del patrimonio immobiliare (art. 22)
Viene introdotta una procedura ulteriore, rispetto alla trattativa privata di cui all'art. 7, comma 1, del DL 282/2002, convertito dalla L 27/2003, per la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico: una **procedura ristretta**, alla quale sono invitati a partecipare e a presentare offerte di acquisto investitori qualificati, in **possesso dei requisiti e delle caratteristiche fissati con apposito decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze.**
Viene istituito, presso il Ministro dell'Economia e delle finanze, il **Fondo per la razionalizzazione degli spazi,** con una dotazione iniziale di 20 milioni di euro, **per "finanziare le opere di riadattamento e ristrutturazione** necessarie alla riallocazione delle amministrazioni statali in altre sedi di proprietà dello Stato". Tale fondo sarà alimentato da una quota dei proventi derivanti dalle nuove operazioni di valorizzazione e cessione di immobili dello Stato nonché da una quota dei risparmi rinvenienti dalla riduzione delle locazioni passive.

Dotazioni di bilancio dei Ministeri (artt. 24, 25 e 30)
E' prevista una revisione dei capitoli di spesa relativi a diversi organi ed amministrazioni statali. Viene disposto, tra l'altro, che a partire dal 2015 «le risorse destinate agli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto merci su ferro non possono essere superiori a 100 milioni di euro annui» e, inoltre, che sia **riconosciuta ad ANAS SpA una quota fino al 10 per cento dello stanziamento per la realizzazione degli interventi** di cui all'art. 36, comma 3, lettere a) b) c), del DL 98/2011 e all'art. 18, comma 10, del DL 69/2013 (costruzione e gestione delle strade e autostrade statali, e loro manutenzione ordinaria e straordinaria; miglioramento e adeguamento della rete e della relativa segnaletica; acquisto, costruzione, conservazione, miglioramento e incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio delle strade e autostrade statali; manutenzione straordinaria di ponti, viadotti e gallerie nonché interventi mirati a migliorare la sicurezza e le condizioni dell'infrastruttura viaria, con priorità per le opere volte alla messa in sicurezza del territorio dal rischio idrogeologico), «**per spese non previste** da disposizioni di legge o regolamentari e non inserite nel quadro economico di progetto».
Per quanto riguarda il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, vengono ridotte le autorizzazioni di spesa concernenti, tra l'altro: i contributi capitale e interesse dei mutui garantiti dallo Stato per le ferrovie in concessione (-8,9 milioni di euro nel 2015 e -10 milioni dal 2016), la realizzazione della superstrada Pedemontana di Formia (-3 milioni dal 2015), il Contributo straordinario al comune di Reggio Calabria (-3 milioni dal 2015). Viene, altresì, **ridotto dal 42 al 21% il canone che i concessionari devono versare ad ANAS S.p.A.,** la quale provvederà, di conseguenza, ad effettuare risparmi di spesa sul contratto di servizio.

Concorso degli enti territoriali alla finanza pubblica (art. 35)
Per quanto concerne le Regioni, viene stabilito **un contributo aggiuntivo alla finanza pubblica** per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, pari complessivamente a 4 miliardi di euro, ripartito tra le

Regioni a statuto ordinario per 3.452 milioni e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome per 548 milioni. Per quanto concerne enti locali – province, città metropolitane e comuni – il concorso al contenimento della spesa pubblica è attuato attraverso una **riduzione della loro spesa corrente**, nell'importo complessivo di 2.200 milioni per il 2015, 3.200 milioni per il 2016 e 4.200 milioni a decorrere dall'anno 2017.
Vengono, inoltre, introdotti **per le Province in una serie di divieti**, quali, quello di **ricorrere a mutui**, se non per spese rientranti nell'edilizia scolastica, costruzione e gestione delle strade, tutela e valorizzazione dell'ambiente.

Pareggio di Bilancio delle Regioni (art. 36)
Viene introdotta per le Regioni a statuto ordinariouna **diversa modalità di contenimento della spesa pubblica**, **in luogo del patto di stabilità interno**, la cui disciplina cessa di avere efficacia – per tali enti – con riferimento agli esercizi 2015 e successivi. Vengono, quindi, stabilite le regole – vale a dire i saldi di riferimento – per il pareggio dibilancio e le specifiche voci di entrata e di spesa, nonché, inrelazione all'esercizio 2015, gli specifici criteri da utilizzare per alcune vocicontabili e l'individuazione di talune poste da escludere.
La nuova disciplina trova **applicazione dal 2015**, in modo completo per le **regioni che hanno partecipato alla sperimentazione** del nuovo sistema contabile recato dalD.Lgs. n. 118/2011, vale a dire a quelle regioni che già adottano per il 2015 ibilanci armonizzati, mentre si applica con alcuni specifici adattamenti per le **restanti regioni.**
Vengono, inoltre, disciplinati il **monitoraggio dei risultati** e gli adempimenti delle regioni, nonché le **sanzioni** in caso di inosservanza e le misure antielusive.
Viene, altresì, **sostituita la disciplina concernente le misure di flessibilità del patto regionalizzato, verticale ed orizzontale**, al fine di adeguarla ai nuovi vincoli del pareggio di bilancio. Al riguardo viene previsto che alle regioni a statuto ordinario, non si applica a decorrere dal 2015: la disciplina del cosiddetto "patto regionale verticale" contenuta nei commi da 138 a 140 dell'articolo 1 della legge n. 220/2010 (legge di stabilità 2011) e la disciplina del cosiddetto "patto regionale orizzontale" contenuta nei commi da 141 a 142 dell'articolo 1 della predetta legge.
Le regioni possono, però, autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo obiettivo per consentire un aumento dei pagamenti in conto capitale, a patto che sia garantito il rispetto dell'obiettivo complessivo a livello regionale, mediante un contestuale miglioramento (di pari importo) dei saldi dei restanti enti locali della regione ovvero dell'obiettivo di saldo della regione, tra entrate finali e spese finali in termini di cassa (flessibilità verticale).

Riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno degli enti locali (art. 37)
Viene modificata la disciplina del patto di stabilità interno con particolare riferimento all'**aggiornamento della base di calcolo e dei coefficienti annuali per la determinazione dei saldi obiettivo** per gli anni 2015-2018, volte a ridurre, nel periodo 2015-2018, il contribuito richiesto agli enti locali mediante il patto.
Vengono, inoltre, modificate le disposizioni, introdotte dal Dl 133/2014 ("Sblocca Italia") che prevedono per gli anni 2014 e 2015 **l'esclusione – di 200 milioni per l'anno 2014 e di 100 milioni per l'anno 2015 – dal patto di stabilità interno** dei pagamenti in conto capitale sostenuti da regioni, province e **comuni per l'estinzione dei debiti in conto capitale** non estinti alla data del 31 dicembre 2013. In particolare viene ridotto di 60 milioni di euro l'importo di 100 milioni destinato nel 2015 all'estinzione di debiti in conto capitale maturati dagli enti territoriali al 31 dicembre 2013, destinando i 40 milioni residui ai soli enti locali.

Attuazione del Patto per la salute 2014-2016 (art. 39)
In attuazione delle disposizioni contenute nel Patto per la salute 2014-2016, di cui all'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni del 10 luglio 2014, viene previsto, tra l'altro, che **gli eventualirisparmi** effettuati dalle regioni nell'ambito della gestione del Servizio sanitario nazionale

rimangano nella disponibilità delle stesse per finalità sanitarie.
Viene, altresì, stabilito che la nomina del commissario *ad acta* per la predisposizione, l'adozione o l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario, effettuata ai sensi dell'art. 2, commi 79, 83 e 84, della L 191/2009, sia incompatibile con l'affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la regione soggetta a commissariamento.

Il provvedimento entrerà in vigore il 1° gennaio 2015.