

COMPETITIVITÀ E GIUSTIZIA SOCIALE: IL DECRETO IRPEF

Con questo provvedimento il governo impone una poderosa accelerazione a tre importanti assi di intervento sui quali, fin dall'inizio, si è misurata la XVII legislatura: la riduzione del cuneo fiscale per famiglie e imprese, il taglio della spesa pubblica, (spending review), il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili vantati dal sistema delle imprese nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Il senso è quello di riscrivere il contratto sociale tra Stato e cittadini per un verso puntando sull'efficienza e la riforma degli apparati pubblici, per un altro avviando un sostanzioso e ambizioso processo di redistribuzione. In quest'ottica la misura degli 80 euro al mese per redditi fino a 24.000 euro lordi trova un suo corrispettivo nella istituzione di tetti alla retribuzione di dirigenti della PA entro il massimo di 240.000 euro lordi annui.

Lo sforzo quindi per tagliare la spesa corrente presenta una serie di profili innovativi e coraggiosi. Si interviene per un verso dal lato della trasparenza, implementando una serie di istituti che puntano a far emergere i costi di gestione e di fornitura innescando quindi evidentemente processi virtuosi e di emulazione tra pubbliche amministrazioni. Per altro verso si procede a una severa cura dimagrante, sia nelle quantità (oltre 3 miliardi di euro) sia nelle innovazioni di processo (la nuova disciplina degli affitti della PA, il ruolo di CONSIP, l'anagrafe unica delle stazioni appaltanti) al fine di riformare nel profondo l'organizzazione e la spesa della PA).

Infine il processo di pagamenti alle imprese fornitrici della PA che vede uno sforzo originale e straordinario per i debiti fuori bilancio e i comuni in predissesto e complessivamente un ampliamento significativo delle anticipazioni di liquidità, per dare a migliaia di imprese quella vitale boccata d'ossigeno necessaria per riprendere con determinazione la strada della crescita. La sola che potrà far uscire l'Italia dalla crisi.

(Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla [scheda](#) dell'iter del provvedimento AC 2433 diventato legge dopo l'approvazione definitiva delle Camere).

UN FISCO ALLEATO DELLE FAMIGLIE E DELLE IMPRESE

La misura manifesto di questo decreto è il taglio del cuneo fiscale per le famiglie, ovvero il riconoscimento di un credito di **640 euro (80 euro per 8 mesi)**, per ora limitatamente all'anno 2014, ai percettori di redditi fino a 24.000 euro lordi annui. Il credito decresce fino ad azzerarsi al raggiungimento dei 26.000 euro. Destinatari sono i redditi da lavoro dipendente e assimilati ovvero quelli da cassa integrazione, da mobilità e indennità di disoccupazione (restano esclusi i pensionati e gli incapienti nonché, ovviamente, i percettori di redditi superiori a 26.000 euro lordi). Rinviata alla prossima legge di stabilità la trasformazione di questa misura da temporanea in permanente, come l'adozione di altri provvedimenti che avvantaggino le famiglie numerose e monoreddito.

Le somme versate dal sostituto di imposta a titolo di *bonus* sono recuperate dallo stesso mediante compensazione, mentre gli enti pubblici e le amministrazioni statali possono

recuperarle anche attraverso la riduzione dei versamenti delle ritenute e, per l'eventuale eccedenza, dei contributi previdenziali.

La riduzione del cuneo fiscale a vantaggio delle famiglie trova anche una corrispondenza per quanto riguarda le imprese attraverso la riduzione complessiva e strutturale del 10% delle **aliquote IRAP** per il periodo successivo al 31 dicembre 2013. L'aliquota applicabile in via ordinaria dalla generalità dei soggetti passivi passa dal 3,9 al 3,5%.

A questo primo ma significativo alleggerimento del carico fiscale sulle famiglie e le imprese, corrisponde un aggravio sulle rendite finanziarie le cui ritenute passano dal 20 al 26% a partire dal 1° luglio 2014. Resta invariata la tassa del 12,5% sui Bot e in generale sui titoli di stato come sui buoni postali di risparmio e sui fondi pensione. La nuova aliquota si applica quindi sui redditi da capitale (interessi, premi, ogni altro provento di natura finanziaria) alle plusvalenze da cessione di azioni e ogni altra partecipazione al capitale o al patrimonio di società, ad esclusione delle partecipazioni qualificate.

Vengono di conseguenza aggiornati gli effetti del decreto sulla rivalutazione delle partecipazioni nella Banca d'Italia (D.L. n. 133/2013 c.d. Imu-Bankitalia) per cui ora l'imposta sulla rivalutazione delle quote detenute dalle banche italiane aumenta dal 20% al 26% generando un aumento del gettito. Si dispone che il versamento dovrà avvenire in una unica soluzione.

Per il solo anno 2014, è aumentata dall'11 all'11,5% l'aliquota dell'imposta sostitutiva sul risultato dei fondi pensione che, come si visto, sono esclusi dall'innalzamento della tassazione sulle rendite finanziarie al 26%. L'incremento ha lo scopo di fornire la copertura finanziaria alle Casse di previdenza private che dovranno far fronte nel periodo 1° luglio 2014 - 31 dicembre 2014 all'aumento delle ritenute ed imposte sostitutive applicate nella misura del 26% e non più del 20%.

Il decreto interviene quindi anche sulla tassazione degli immobili stabilendo a partire dal 2015 due date per il pagamento della **TASI**: 16 giugno per l'acconto e 16 dicembre per il saldo. Per quanto concerne il 2014 i termini saranno il 16 ottobre e il 16 dicembre. Ma sarà possibile pagare tutto in una unica soluzione il 16 dicembre.

Rinviato da maggio ad agosto l'aumento della "tassa sul fumo". Il gettito previsto passa da 33 a 23 milioni di euro.

Il decreto ripristina determinate agevolazioni fiscali precedentemente soppresse relative ai trasferimenti riguardanti restituzione di terre a comuni, scioglimenti e liquidazioni di usi civici nonché i decreti, le sentenze e le ordinanze di divisione, legittimazione e assegnazioni di terre, al fine di favorire la piccola proprietà contadina.

Constatato che gli **atti di riconoscimento della cittadinanza italiana** hanno visto negli ultimi anni una crescita esponenziale che renderebbe irragionevole mantenere la gratuità della relativa pratica amministrativa, il decreto stabilisce, relativamente a soggetti maggiorenni, un costo per il rilascio della cittadinanza italiana da parte dei consolati italiani all'estero nella misura di 300 euro. Le maggiori entrate così conseguite sono destinate a interventi strutturali e informatici a beneficio degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri (MAE), e a potenziare i contingenti di impiegati temporanei degli uffici all'estero del MAE. L'incremento è disposto con lo scopo di adeguare il livello dei servizi offerti a cittadini e imprese dalla rete degli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri, in particolare per favorire la crescita dei flussi imprenditoriali e turistici verso il nostro Paese,

mediante un più rapido rilascio dei visti, in tal modo incentivando la promozione delle relazioni economiche in ambito internazionale.

Una seconda misura riguarda il **rilascio del passaporto** che richiederà all'interessato un contributo amministrativo di 73,50 euro. Abrogata la tassa sulle concessioni governative per il passaporto.

Il governo presenterà alle Camere entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione un rapporto sulle strategie adottate di **lotta all'evasione** specificato per ciascuna regione, allo scopo di conseguire nell'anno 2015 un incremento di almeno **2 miliardi** di entrate dalla lotta all'evasione fiscale rispetto a quelle ottenute nel 2013.

Per quanto riguarda il **Fondo per la riduzione della pressione fiscale** le maggiori entrate del 2013, valutate in 300 milioni di euro, andranno a copertura del provvedimento mentre per quanto concerne il 2014 si modifica la procedura di applicazione: le maggiori entrate da destinare al Fondo (oltre quelle derivanti dalla razionalizzazione della spesa pubblica) saranno disposte in base non alle previsioni contabili ma alle risorse effettivamente recuperate in modo tale da rendere l'amministrazione fiscale più efficiente e rispondente agli obiettivi.

Relativamente alla produzione e cessione di **energia elettrica da fonti rinnovabili** agroforestali e fotovoltaiche, come per la produzione di carburanti derivanti da produzioni vegetali, il decreto dispone che questa non debba essere contabilizzata ai fini fiscali come reddito agrario ma l'imponibile debba invece essere determinato attribuendo il coefficiente del 25% alle operazioni di commercializzazione ovvero soggette a registrazione IVA. In materia di **IMU sui terreni agricoli** montani o collinari un decreto del MEF stabilirà i comuni cui applicare l'esenzione che pertanto non saranno la generalità dei medesimi. Da queste misure si attende un maggior gettito di 350 milioni di euro.

Infine si autorizza la spesa di 75 milioni nel 2015 e 100 milioni nel 2016 per le zone franche urbane.

I tagli alla spesa della PA

Un'altra componente significativa di questo decreto concerne misure finalizzate a introdurre trasparenza e razionalizzazione nella gestione della spesa pubblica.

In particolare dispone che di **dati SIOPE** delle amministrazioni pubbliche gestiti dalla Banca d'Italia siano di "tipo aperto" (come modificato dal Senato) e liberamente accessibili, rinviando alla definizione delle modalità di accesso ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (nel rispetto del Codice dell'amministrazione digitale, ossia del decreto legislativo n. 82 del 2005).

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici dovrà non solo fornire una elaborazione dei prezzi di riferimento di beni e servizi ma anche pubblicare sul proprio sito i prezzi unitari corrisposti dalle PA per gli acquisti di tali beni e servizi. Per realizzare quanto sopra il decreto prevede una spesa di 5 milioni nel 2014, 10 milioni nel 2015 e 20 nel 2016. Investire nella trasparenza ha un costo, da cui si attende un ritorno multiplo in termini di risparmio. Entro il 10 luglio sul sito del Ministero dell'economia la pubblicazione dei prezzi delle "prestazioni principali".

Relativamente alla razionalizzazione della spesa il decreto si dà obiettivi ambiziosi come quello di **ridurre la spesa nell'acquisto di beni e servizi della PA di 2,1 miliardi di euro** per il 2014. A questa cifra si arriva attraverso un contributo di:

- 700 milioni di euro da parte di regioni e province autonome;
- 700 da comuni, province e città metropolitane così ripartite: 360 i primi, 340 le seconde;
- 700 milioni le amministrazioni centrali, come chiarito dagli ordini del giorno approvati in Aula alla Camera.

Il decreto stabilisce la facoltà per le amministrazioni locali di ridurre del 5%, unilateralmente, l'importo del contratto di fornitura. Al committente resta la facoltà di recedere senza penali entro trenta giorni dalla comunicazione.

Per quanto riguarda i risparmi delle amministrazioni centrali, **400 milioni** di euro arriveranno dalla riduzione dei programmi di investimento per la difesa per l'anno 2014; **200 milioni** dalla riduzione in acquisto di beni e servizi per tutti i ministeri; **100 milioni** dal taglio trasferimenti pubblici a enti e agenzie dotati di autonomie finanziarie .

Altri interventi riguardano la riorganizzazione complessiva del processo e modalità di acquisto da parte della PA. Una significativa riduzione della spesa passa per una centralizzazione degli acquisti. A tale proposito il decreto istituisce nell'ambito dell'**Anagrafe unica delle stazioni appaltanti** (AUSA) un elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte la CONSIP e una centrale per ogni regione, nonché un "**tavolo tecnico dei soggetti aggregatori**" per l'individuazione delle categorie di beni e servizi nonché delle quote, oltre le quali, il bene o il servizio deve essere acquisito con il ricorso a CONSIP.

È possibile, tranne che per i comuni non capoluogo, acquisire beni e servizi ad evidenza pubblica se il prezzo è inferiore a quello emerso dalle gare effettuate dalla CONSIP o dai soggetti aggregatori. Con questa precisazione si vuole evidenziare come l'obiettivo del decreto non è tanto l'implementazione di una nuova procedura ma la concreta realizzazione di un risparmio di spesa.

Altri risparmi riguardano i **servizi di riscossione delle tasse forniti dalle banche**. Si dispone rispetto al costo del 2013 un taglio del 30% per il 2014 e del 40% a partire dal 2015. Concretamente questo rappresenta un risparmio di 75 milioni di euro nel 2014 e 100 milioni di euro per gli anni successivi.

Per i versamenti oltre i mille euro sarà obbligatorio il modello F24 on line dal 1° febbraio 2014.

250 milioni di risparmi sono attesi dall'allineamento dei tassi di interesse corrisposti sulle giacenze dei conti correnti di tesoreria al tasso dell'effettiva remunerazione. 60 milioni nel 2014 e 90 a partire dal 2015 sono invece attesi dalla rimodulazioni delle provvigioni del collocamento dei titoli di stato.

A decorrere dal 1 maggio 2014, per chiunque abbia rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni o società da queste partecipate, viene posto un **limite massimo al trattamento economico** nella misura di **240.000 euro lordi** (norma "Adriano Olivetti" ispirata al principio per cui nessun dirigente può guadagnare più di dieci volte lo stipendio del dipendente).

Altri risparmi sono attesi dai **tagli alla spesa per incarichi di consulenza studio e ricerca nonché di collaborazione coordinata e continuativa**. Fino a 5 milioni di euro di spesa complessiva per il personale si potranno spendere in consulenze massimo il **4,2% del totale**, mentre sopra i 5 milioni il tetto è fissato all'**1,4%**. Tale disposizione si applica a

tutte le amministrazioni pubbliche escluse le università gli enti di ricerca e quelli del Servizio sanitario nazionale.

Un altro taglio significativo riguarda la spesa di acquisto manutenzione noleggio delle **autoblu**. Si passa da una spesa pari al 50% di quella del 2011, al 30% della medesima. Questa norma non si applica alle autovetture funzionali a servizi di sicurezza pubblica, ambulanze e vigili del fuoco, nonché alle rappresentanze diplomatiche. Si stima **un risparmio di 240 milioni** di euro rispetto al 2011.

Altri **240 milioni** di risparmi arriveranno dai ministeri e Presidenza del Consiglio per il solo anno 2014 che si sommano ai 710 milioni già stanziati dalla legge di stabilità 2014. A questa cifra si arriva attraverso la **riorganizzazione dei ministeri**, da adottare attraverso DPCM entro il 15 luglio 2014.

Il provvedimento dispone quindi, limitatamente al periodo maggio dicembre, la **riduzione del 20% delle indennità di diretta collaborazione** per il 2014.

Ulteriori risparmi sono attesi dall'affidamento esclusivo al sistema di pagamenti *NoiPA* del MEF per talune categorie di prestazioni quali le ritenute periodiche sugli stipendi, copie ed estratti di documenti di archivio.

Il decreto innova anche l'organizzazione degli uffici di rappresentanza del nostro Ministero degli esteri cui si affidano maggiori compiti commerciali finalizzati alla promozione del sistema paese. Queste nuove attività saranno finanziate anche attraverso risparmi ottenuti con l'eliminazione dell'assegno per gli oneri di rappresentanza e la riduzione dell'indennità di servizio all'estero.

Riguardo al contenimento della **spesa degli organi di rilievo costituzionale** il testo dispone che la Presidenza della Repubblica, il Senato, la Camera dei deputati e la Corte costituzionale ridurranno le proprie spese per l'anno 2014 di **50 milioni** mentre la Corte dei conti, il Consiglio di Stato, i TAR, il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio di giustizia amministrativa della Sicilia concorrono ai risparmi per **5 milioni e 305mila euro**, per l'anno 2014. Le suddette riduzioni sono ripartite tra i diversi soggetti in proporzione al loro rispettivo onere, ovviamente nel rispetto dell'autonomia degli organi costituzionali.

Sono eliminate le **tariffe postali agevolate** previste per i partiti e i candidati in occasione delle consultazioni elettorali.

I risparmi dovuti alla mancata elezione dei **consigli provinciali** sono pari a 100 milioni per il 2014, 60 nel 2015, 69 dal 2016, in attuazione della legge Delrio (L. 56/2014).

Una misura significativa riguarda le **società totalmente partecipate o indirettamente controllate dalla PA** ad esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati ovvero Eni, Enel, Finmeccanica, ma anche Poste, Ferrovie e CDP che emettono obbligazioni e infine Consip e Rai. Tutte le altre S.p.A. devono ridurre i loro costi di gestione rispetto al bilancio 2013, del 2,5% nel 2014 e del 4% nel 2015. Da questa misura si stimano risparmi per 70 milioni di euro nel 2014 e 100 nel 2015.

Per quanto riguarda quelle **controllate dagli enti locali**, il decreto istituisce un commissario con il compito di predisporre un programma di razionalizzazione e aumento efficienza di dette società promuovendo aggregazioni, fusioni, cessioni di rami d'azienda. Il dettaglio nella prossima legge di stabilità.

Per quanto concerne la Rai, salvaguardando le sedi regionali, si prevede la riduzione di **150 milioni di euro**, per il 2014, delle somme derivanti dai canoni di abbonamento alla televisione da riversare alla medesima concessionaria. Ai fini di riassetto industriale e di efficientamento, Rai S.p.A. può cedere quote della società **RAI Way**, garantendo comunque la continuità del servizio erogato, ed eventualmente dismettere la società **RAI World**.

L'obbligo di riduzione del 15% dei **canoni di locazioni delle PA** è anticipato al 1 luglio 2014 rispetto al 1° gennaio 2015. Più in generale e a regime si prevede una riduzione di almeno il 50% del canone delle locazioni e del 30% degli spazi adibiti a scopi funzionale dalla PA. Le amministrazioni in cerca di nuove strutture dovranno prioritariamente rivolgersi alla banca dati dell'agenzia del demanio e possono locarne altri solo qualora non ci sia disponibilità di immobili demaniali. La superficie ottimale per addetto è valutata in 20-25 mq. L'Agenzia del demanio sarà il manutentore unico degli immobili. Nullo qualsiasi contratto di locazione che non abbia avuto il nulla osta dall'Agenzia del demanio.

L'obbligo di **fatturazione elettronica** per pagamenti dovuti da tutte le PA inclusi enti locali è anticipato al 31 marzo 2015. Non potranno essere pagate fatture elettroniche che non riportino il CIG (Codice identificativo di gara), e il CUP (Codice unico di progetto). Il Senato ha ampliato l'obbligo di inserire CIG e CUP, già previsto per opere pubbliche, per la manutenzione straordinaria, nonché per gli interventi realizzati da contributi comunitari, anche nei contratti d'appalto. L'assenza di questo inserimento è clausola di nullità assoluta. La finalità è quella di assicurare la **tracciabilità dei flussi finanziari**, a tale scopo viene istituito anche un registro unico delle fatture.

A partire dal 1° gennaio 2016 sarà soppresso l'obbligo di pubblicazioni su quotidiani del bando per l'affidamento dei **contratti pubblici**. Da quel momento la **pubblicazione** avverrà solo per via **telematica**.

Proroghe fiscali

Si consente ai contribuenti che sono decaduti dal beneficio della **rateizzazione dei debiti fiscali** non oltre il 22 giugno 2013 di richiedere, entro e non oltre il 31 luglio 2014, la concessione di un nuovo piano di rateazione. L'ulteriore rateazione potrà arrivare fino a 72 rate mensili, non sarà prorogabile e i contribuenti cesseranno dal beneficio in caso di mancato pagamento di due rate anche se non consecutive.

Concessioni demaniali

Si prevede per il riordino complessivo della materia delle **concessioni demaniali marittime** una proroga dal 15 maggio 2014 al 15 ottobre 2014.

I PAGAMENTI DEI DEBITI DELLA PA

Il decreto apporta diverse modifiche alla disciplina del monitoraggio, certificazione e restituzione dei **crediti delle imprese verso la PA**, affrontata per la prima volta organicamente in questa legislatura con il DL 35/2013 (*vedi nostro [dossier n. 4bis](#)*).

Innanzitutto si amplia il perimetro delle amministrazioni pubbliche tenute alla certificazione dei debiti non estinti. Si prevede quindi un adeguamento della piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni al fine di avere un più puntuale monitoraggio dei debiti. In caso di mancata certificazione da parte della amministrazione

debitrice sono previste sanzioni per le amministrazioni inadempienti e soprattutto per i loro dirigenti.

Anticipazioni di liquidità

Le risorse del **Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti certi liquidi ed esigibili**, non erogate nelle istanze precedenti, vengono attribuite e poste nella disponibilità della sezione denominata "enti locali". La medesima sezione del Fondo viene dotata di **2 miliardi di euro** per favorire il pagamento dei debiti maturati al 31 dicembre 2013 da parte di società ed enti partecipati dagli enti locali. Il decreto autorizza con queste risorse anche il pagamento dei debiti degli enti verso le proprie società che saranno vincolate a loro volta ad estinguere altri loro debiti. Le anticipazioni saranno concesse entro il 18 giugno 2014 e saranno restituite in rate annuali costanti con scadenza della prima rata il 31 maggio 2015 e con durata fino a un massimo di 30 anni. Il tasso di interesse da applicare alle suddette anticipazioni è pari al rendimento di mercato dei buoni poliennali del tesoro a 5 anni in corso di emissione rilevato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Altri **6 miliardi di euro di anticipazioni** nel **Fondo** per assicurare la liquidità dei pagamenti debiti certi liquidi esigibili contratti da regioni ed enti locali entro il 31 dicembre 2013. Il decreto innova la disciplina per quanto concerne le regioni sottoposte a piani di rientro prevedendo che anche queste possano accedere alle anticipazioni di liquidità per il completo riequilibrio di cassa **del settore sanitario**. A tale proposito sono destinati **600 milioni a valere sui 6 miliardi**.

Un'ulteriore innovazione riguarda i **debiti fuori bilancio**, ma contenuti nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, anche questi possono essere saldati attraverso anticipazioni di liquidità. Per quanto riguarda i **comuni in predissesto** l'anticipazione di liquidità è portata dai 100 milioni previsti dal DL 35/2013 fino a un massimo di **300 milioni di euro** e concerne debiti contratti dal 2009. La liquidazione avverrà entro 90 giorni. L'anticipazione viene restituita in venti anni con rate costanti.

Le anticipazioni di liquidità per il 2014 per il **pagamento dei debiti sanitari** sono incrementate di **770 milioni** al fine di raggiungere l'integrale copertura finanziaria

Sono destinati 250 milioni nel 2014 al Ministero degli interni per il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili nei confronti delle aziende sanitarie locali. **300 milioni** per i debiti dei ministeri.

Cessione e compensazione dei crediti

Il provvedimento stanziava **150 milioni** in un **Fondo di garanzia** e 1.000 milioni in un **Fondo di riserva** finalizzati alla cessione di crediti di parte corrente certificati da PA diverse dallo Stato e riguardanti appalti o prestazioni professionali certi liquidi ed esigibili. Le operazioni di cessione del credito sono esentasse fatta salva l'IVA.

Decade il termine del 31 dicembre 2012 per la compensazione dei crediti vantati nei confronti della PA. Ora possono andare in compensazione anche quelli maturati dal 1° gennaio 2013. Viene ampliata la platea dei contribuenti che possono avvalersi della compensazione dei crediti con le somme iscritte a ruolo, ovvero compensare crediti verso la PA con debiti fiscali. Il termine per operare questa compensazione viene prorogato dal 31 dicembre 2012 al 30 settembre 2013.

Efficienza nella PA

Nella linea della responsabilizzazione della PA il decreto dispone quindi il **divieto di assunzioni** per quelle amministrazioni che avranno ritardi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e 60 giorni nel 2015.

Per realizzare questa misura si stabilisce che gli enti locali devono trasmettere al Ministero dell'interno le certificazioni relative al rendiconto non più entro ottobre-novembre ma entro il 31 maggio dell'anno successivo.

EDILIZIA SCOLASTICA

Le spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica, fino ad un massimo di **122 milioni di euro** per ciascun anno 2014 e 2015 sono escluse dal patto di stabilità. Il CIPE è autorizzato ad assegnare ulteriori **300 milioni di euro** per la riqualificazione e messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche.