



ITALIA  
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

# DDL Stabilità 2016

## Prime valutazioni

29 Ottobre 2015

Nota di Aggiornamento

## Valutazioni generali

Il 15 ottobre il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge di stabilità 2016, il cui testo è stato trasmesso al Senato per l'avvio della discussione parlamentare lo scorso 25 ottobre.

Il DDL riduce il grado di restrizione insito nelle tendenze a legislazione vigente e, in tal senso, **può dirsi espansivo**. Il rapporto deficit/PIL cala dal 2,6% al 2,2%, rispetto all'1,8% previsto. Il deficit strutturale, che misura il grado di restrizione della politica di bilancio, sale dallo 0,3% allo 0,7% del PIL e conferma l'intonazione espansiva della manovra. La manovra, secondo quanto indicato nella nota di aggiornamento al DEF, comporterebbe un maggior incremento del PIL (reale) dello 0,3%; il Governo ha quindi coerentemente alzato la previsione per il PIL nel 2016, che passa dal +1,3% (tendenziale) al +1,6% (programmatico). Secondo le stime del CSC l'impatto sul PIL nel 2016 sarà di poco inferiore allo 0,3%.

La manovra vale 26,5 miliardi di euro, con possibilità di raggiungere i 29,6 miliardi, ove la Commissione europea accolga la richiesta del Governo di utilizzare la clausola migranti (0,2 % = 3,1 miliardi).

Qualora fosse riconosciuto dall'Unione Europea questo ulteriore margine di flessibilità (vedi infra), sarà anticipato al 2016 il **taglio** di 3,00 punti percentuali di **IRES**, a cui si aggiungerebbe un ulteriore taglio di 0,5 punti percentuali nel 2017, per arrivare comunque ad una aliquota del 24% nel 2017.

L'intervento comporta una riduzione del gettito dell'imposta sul reddito delle società di circa 3,8 miliardi di euro a partire dal 2017, per poi arrivare a circa 4 miliardi dall'anno successivo

Risultano disattivate, per il 2016, tutte le **clausole di salvaguardia** per un importo di 16,8 miliardi di euro, scongiurando così per il medesimo anno aumenti delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti, che avrebbero avuto impatti negativi sui consumi.

Per gli anni successivi, invece, è previsto che:

- nel 2017, l'aliquota IVA del 10% sia incrementata di tre punti percentuali, passando al 13% (replicando quanto previsto dalla clausola di salvaguardia della scorsa legge di stabilità); l'aliquota del 22% passi al 24% (un punto in meno rispetto a quanto previsto dalla clausola di salvaguardia dello scorso anno);
- nel 2018, l'aliquota del 22% aumenti di un ulteriore punto percentuale, arrivando al 25% (mezzo punto in meno rispetto a quanto sarebbe stato previsto dalla precedente legge di stabilità).

Il tentativo, operato da questo intervento, di incidere positivamente anche sul 2017 (per 11,1 miliardi di euro) e sul 2018 (per 9,4 miliardi di euro) è apprezzabile; tuttavia, si ricorda che restano da sbloccare potenziali aumenti dell'IVA e delle accise per complessivi 15,1 miliardi di euro nel 2017 e 19,6 miliardi di euro dal 2018. A ciò potrebbe aggiungersi, per il 2016, un aumento delle accise sui prodotti energetici, alcol e tabacchi lavorati in misura tale da assicurare il conseguimento degli obiettivi di gettito derivanti dalla *voluntary disclosure*, quantificati in 2 miliardi di euro, ove questa misura non fosse in

grado di generare tali entrate. Va ricordato che la pratica di inserire clausole di salvaguardia con aumenti legiferati delle imposte indirette è stata resa sistematica dalla manovra per il 2012, per scongiurare quanto accaduto nell'estate 2011, quando la mancanza di indicazioni su come raggiungere la riduzione del deficit fece perdere di credibilità ai titoli pubblici italiani e al Governo stesso, portando alla nuova crisi e alla seconda recessione. Di anno in anno, tuttavia, la gran parte delle clausole di salvaguardia sono state disinnescate. Il 2017 appare, per certi aspetti, un orizzonte lontano, economicamente e politicamente.

La manovra sarebbe **prevalentemente finanziata in deficit** (flessibilità UE per circa 14,6 miliardi di euro); 8,1 miliardi sono recuperati da tagli alla spesa e non hanno riguardato le *tax expenditures*; altri 2 miliardi deriveranno dalla *voluntary disclosure*; 1 miliardo dai giochi; 2,7 miliardi da altre maggiori entrate.

Il **disegno di legge** può essere **valutato positivamente**, poiché contiene diversi interventi a favore delle imprese in linea con le principali proposte presentate da Confindustria. Ne emerge una manovra complessivamente equilibrata, attenta sia alle esigenze del mondo produttivo, inteso in senso ampio, sia al mondo del lavoro e del sociale; va stigmatizzata, però, la **debolezza degli interventi a favore del Mezzogiorno e i tagli "trasversali" in materia di pubblico impiego**.

**LEGGE DI STABILITA' 2016: effetti sull'indebitamento**  
(Esclusa l'applicazione della clausola migranti; milioni di euro)

	2016	2017	2018
<b>ENTRATE</b>			
Riduzione clausole di salvaguardia	-16.814	-11.088	-9.394
Esenzione IMU terreni agricoli	-405	-405	-405
Abolizione TASI abitazione principale	-3.591	-3.593	-3.592
Esenzione IMU imbullonati	-530	-530	-530
Riduzione IRES (esclusa quota legata a clausola migranti)	0	-2.978	-3.970
Detrazione per ristrutturazioni, mobili, elettrodomestici, riqualificazione energetica	39	-422	-938
Maggiorazione ammortamenti beni strumentali	-170	-943	-1.258
Regime dei minimi	283	-512	-293
IVA crediti non riscossi in procedure fallimentari	0	-340	-340
Proroga esonero contributivo assunzioni tempo indeterminato	-834	-1.544	-988
Detassazione premi di produttività	-434	-589	-584
Welfare aziendale	-4	-5	-5
IVA 4% per prodotti editoriali	-12	-12	-12
Fondo contrattazione II livello	321	210	249
Giochi	1.108	600	600
Voluntary disclosure	2.000	0	0
Effetti fiscali interventi di spesa	123	-201	-368
Riduzione Fondo per la riduzione della pressione fiscale	810	-457	411
Altre maggiori entrate (valori acquisto terreni, rivalutazione beni impresa, aliquota registro, agevolazioni agricoli, agevolazione assunzioni lavoratori agricoli, recupero IRPEF per abolizione IMU su terreni agricoli)	396	453	333
Altre minori entrate (IVA latte e pellet, agroenergia, abolizione IRAP per imprese agricole e della pesca, bonus mobili giovani, deduzione imponibile IRAP, no-tax area pensionati, beni soci)	-335	-910	-769
<b>Totale Entrate</b>	<b>-18.047</b>	<b>-23.265</b>	<b>-21.852</b>
<b>USCITE</b>			
Contributi a Enti territoriali	1.176	422	421
Povertà (fondo, ASDI, credito d'imposta Fondazioni)	700	1.100	1.100
Non autosufficienza (Fondo, Dopo di noi)	240	240	240
Rinnovo contratti pubblici	300	300	300
Assunzioni PA (magistrati, diplomatici, professori, ricercatori, specializzandi, personale delle province)	195	297	341
Terra dei fuochi	100	150	50
Promozione made in Italy	50	0	0
Fondo per autonomi	10	50	50
Fondo di garanzia PMI	3	3	3
Maggiori spese per cultura (agevolazioni fiscali, tutela patrimonio, tax credit cinema, assunzioni MIBACT, funzionamento enti culturali)	80	141	148
Altre maggiori spese (strade sicure, arbitrati internazionali, 70° anniversario Repubblica, ciclabilità, FISPE, sanzioni UE, cooperazione sviluppo, livelli essenziali assistenza, adozioni)	578	673	795
Minori spese (turn over e trattamento accessorio personale pubblico, acquisti centralizzati, esigenze indifferibili, equa riparazione, tagli ministeri, sanità, fondo famiglia, CAF, supplenze brevi, trasf. armatoriali, vendita immobili difesa, accordi di programma, contratti TPL, scuole all'estero, 2 per mille, 8 per mille, sblocca cantieri, Scuola nazionale amministrazione, Formez)	-3.315	-1.321	-1.633
Pensioni (opzione donna, indicizzazione, salvaguardati, fondo usurai)	-274	-298	-557
Contributo di Regioni e Province autonome	-1.850	-5.002	-6.140
LAVORO (ammortizzatori sociali, disoccupazione, Italia lavoro)	102	-120	-60
<b>Totale Uscite</b>	<b>-1.905</b>	<b>-3.366</b>	<b>-4.943</b>
<b>Effetti Tabelle</b>	<b>-1.560</b>	<b>-719</b>	<b>-725</b>
<b>Totale generale</b>	<b>-14.582</b>	<b>-19.179</b>	<b>-16.184</b>

## Le proposte di Confindustria accolte e altri interventi

Tra le principali proposte di Confindustria, risultano accolte le seguenti:

- **Superammortamento:** il rilancio degli investimenti privati viene affidato, principalmente, ad una misura di carattere congiunturale e trasversale di sostegno al rinnovo dei beni strumentali. Per beni strumentali nuovi acquisiti dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016 sarà possibile dedurre un costo figurativo aggiuntivo del 40% rispetto al costo base; l'agevolazione è applicabile, per espressa previsione normativa, anche in caso di acquisizione dei beni mediante contratti di locazione finanziaria. È positivo aver anticipato la decorrenza al 15 ottobre, poiché in tal modo si eviterà il blocco degli acquisiti negli ultimi mesi dell'anno. L'agevolazione riguarda tutti i beni strumentali utilizzati dalle imprese con coefficiente di ammortamento non inferiore al 6,5% (comprese le auto non esclusivamente utilizzate nell'attività di impresa), con esclusione degli immobili e di alcune particolari tipologie di beni (es. condutture per il settore energetico, materiale rotabile, ecc.). L'intervento comporterà, secondo la relazione tecnica, un minor gettito per l'erario di circa 170 milioni di euro nel 2016, di circa 943 milioni di euro nel 2017, 1.258 milioni nel 2018.
- **Imbullonati:** è confermato che i c.d. impianti "imbullonati" non saranno più valorizzati nella rendita catastale, base di calcolo delle imposte immobiliari, con un alleggerimento fiscale stimato in circa 530 milioni di euro.
- **Bonus edilizia ed efficienza energetica:** è confermata la proroga al 2016 dei bonus per le ristrutturazioni edilizie, compreso l'acquisto dei mobili e dei grandi elettrodomestici, e per gli interventi di riqualificazione energetica degli immobili (c.d. eco bonus). Il bonus mobili viene esteso anche a beneficio delle giovani coppie (fino a 35 anni di età) che hanno acquistato una abitazione principale.
- **Detassazione salario di produttività e welfare aziendale:** per sostenere la contrattazione di secondo livello e favorire accordi orientati al conseguimento di obiettivi di redditività, viene prevista, in via strutturale a decorrere dal 2016, una tassazione di favore dei premi di risultato di ammontare variabile collegati ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, fino a un importo di 2.000 euro annui (aumentabili a 2.500 euro per le aziende "che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro"). Viene inoltre previsto che, a scelta del lavoratore, i premi possano anche essere corrisposti sotto forma di prestazioni di welfare aziendale come definite dall'articolo 51 del TUIR opportunamente rivisto e aggiornato, nel senso da tempo richiesto da Confindustria. Le misure dovrebbero comportare un alleggerimento del prelievo fiscale sui redditi da lavoro dipendente del settore privato di circa 434 milioni di euro nel 2016 e 589 a regime. La copertura di una parte di tale onere è ottenuta utilizzando le risorse di (340 milioni circa) a oggi destinate allo sgravio contributivo dei premi di risultato.
- **Decontribuzione per i neoassunti:** l'esonero parziale dei contributi previdenziali dovuto dai datori di lavoro viene riconosciuto anche per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2016, per un periodo di ventiquattro mesi e nella

misura del 40% con un limite massimo di 3.250 euro annui. L'intervento assicura un opportuno decalage a una norma di incentivazione dell'occupazione stabile che nel 2015 si è dimostrata molto utile. Lo sgravio lordo per le imprese è di 831 milioni di euro nel 2016, 2,1 miliardi nel 2017, 1,3 miliardi nel 2018.

- **Rimborso IVA dei crediti non riscossi:** per superare la fragile condizione di liquidità finanziaria delle imprese è stata accolta una richiesta storica di Confindustria, ossia il tempestivo recupero dell'IVA versata all'Erario relativa ai crediti non incassati. Nei casi di procedure concorsuali, quindi, sarà possibile recuperare l'IVA anticipata all'Erario più celermente, a partire dall'avvio della procedura senza attenderne l'infruttuosa conclusione. La misura entrerà in vigore dal 2017; la norma inoltre prevede anche altre positive modifiche alle regole che disciplinano i presupposti di emissione di una nota di credito in presenza di procedure esecutive individuali o in caso di risoluzione di contratti continuativi o periodici. Tali ultime modifiche hanno natura interpretativa e, conseguentemente, efficacia retroattiva.
- **Rivalutazione dei beni di impresa e di partecipazione e terreni:** il disegno di legge ripropone una nuova disciplina di rivalutazione, consentendo alle imprese di adeguare il valore di beni e partecipazioni risultanti dal bilancio dell'esercizio 2014 e ancora posseduti al termine dell'esercizio 2015, con il pagamento di un'imposta sostitutiva con aliquota del 16% per i beni ammortizzabili e del 12% per i beni non ammortizzabili; l'eventuale saldo attivo della rivalutazione potrà essere affrancato a fronte del versamento di un'ulteriore imposta sostitutiva del 10%. È altresì disposta una nuova riapertura dei termini per la rivalutazione delle partecipazioni non negoziate in mercati regolamentati e dei terreni edificabili e con destinazione agricola, non detenuti in regime d'impresa. Le aliquote delle imposte sostitutive sono fissate all'8% per le partecipazioni qualificate e al 4% per le partecipazioni non qualificate ed i terreni edificabili.
- **Sanzioni amministrative fiscali:** come richiesto da Confindustria in sede di attuazione della delega fiscale, è positiva l'anticipazione dell'entrata in vigore delle nuove regole in materia di sanzioni fiscali amministrative che il decreto attuativo della delega fiscale aveva fissato al 1° gennaio 2017.
- **Scioglimento agevolato società di godimento:** è istituito un regime temporaneo per la trasformazione, lo scioglimento agevolato o l'estromissione di beni immobili e beni mobili registrati, non strumentali all'attività d'impresa, tra le quali rientrano anche le società di comodo.
- **Flessibilità al pensionamento:** non sono previsti interventi strutturali per una maggiore flessibilità delle regole di pensionamento. Viene solo prolungata l'«opzione donna» (accesso alle pensioni interamente calcolata con il sistema contributivo per le donne con 57 anni di età e 35 di contributi). Viene inoltre prevista la possibilità, per chi maturi entro il 2018 l'età per il pensionamento di vecchiaia, di ridurre, d'intesa con il datore di lavoro, del 40-60% l'orario del rapporto di lavoro. Il datore di lavoro deve corrispondere al lavoratore l'equivalente della contribuzione previdenziale non più versata all'Inps, e al lavoratore è riconosciuta la contribuzione figurativa commisurata alla perdita di retribuzione rispetto alla prestazione lavorativa a tempo pieno.

- **Internazionalizzazione:** confermata la presenza di uno stanziamento di 50 milioni di euro per il *Piano Straordinario del Made in*.
- **Fondo di garanzia per le PMI:** sebbene non sia stata integrata la dotazione del Fondo, si presume che a ciò si provvederà attraverso il meccanismo strutturale di finanziamento dei fondi pubblici di garanzia introdotto dal disegno di legge. In particolare, al fine di assicurare il più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche, il MEF viene autorizzato a trasferire risorse tra i diversi fondi di garanzia in base alle esigenze attuali e prospettive degli stessi. In vista di tali futuri spostamenti, sembra che venga creata una sorta di serbatoio attraverso lo stanziamento - a valere sul Fondo di garanzia per lo smobilizzo dei crediti certificati della PA istituito dall'art. 37 del DL n. 66/2014 - di 1,5 miliardi per gli anni 2016 e 2017, 1,7 miliardi per il 2018 e 2 miliardi per il 2019.

Si introduce la **settima salvaguardia pensionistica**. La norma riguarda coloro che nei prossimi 5 anni raggiungano i requisiti di pensionamento vigenti prima della riforma Fornero, una platea di stimata in circa 27.000 soggetti.

Viene rifinanziata di ulteriori 250 milioni rispetto ai 400 già stanziati la **CIG in deroga** del 2016.

Per il rilancio del **Mezzogiorno** si punta soprattutto sulla accelerazione della spesa cofinanziata da fondi strutturali della programmazione 2014-20 (vedi infra su clausola di flessibilità per gli investimenti). Fra i settori prioritari figurano trasporti, reti e agenda digitale. L'accelerazione della spesa dei fondi strutturali, peraltro, genera un effetto di contenimento degli stanziamenti nazionali per la politica di coesione: nel complesso, il FSC (principale fonte nazionale per il finanziamento degli interventi infrastrutturali, per l'80% destinati al Mezzogiorno) dispone infatti di 3,2 miliardi di competenza per il 2016 e di soli 2,5 miliardi di cassa. La grande maggioranza delle risorse del FSC (oltre 30 miliardi di euro) è posizionata, infatti, negli anni 2019 e successivi. Viene altresì previsto un intervento aggiuntivo per interventi sulla c.d. Terra dei Fuochi (150 milioni di euro per ciascuno degli anni 106 e 2017). Non sono state invece previste misure - come quelle richieste da Confindustria - esplicitamente rivolte al sostegno degli investimenti privati nel Mezzogiorno (es. credito d'imposta per gli investimenti al Sud).

Per quanto riguarda **ILVA**, la gestione commissariale viene autorizzata a contrarre - al fine di attuare il piano delle misure di tutela ambientale e sanitaria e di ripristino e bonifica ambientale - finanziamenti per un ammontare complessivo di 800 milioni di euro, assistiti dalla garanzia dello Stato. Tale garanzia è onerosa e valida ai fini di Basilea. A copertura della stessa vengono stanziati 400 milioni di euro. Sotto il profilo degli aiuti di Stato, è verosimile che - in analogia con quanto accaduto per il primo prestito da 400 milioni contratto dalla gestione commissariale ai sensi del DL n. 1/2015 - l'intenzione del Governo sia quella di costruire una misura che non costituisca aiuto di Stato: in particolare, la presenza di aiuto dovrebbe essere esclusa perché la garanzia dello Stato dovrebbe essere concessa a prezzo di mercato. Non è stato invece previsto un allentamento dei parametri per l'accesso delle PMI creditrici dell'ILVA al Fondo di Garanzia per le PMI, che sarebbe invece stato necessario.

Infine, si prevede che possano essere autorizzati fino a quattro anni i programmi di amministrazione straordinaria riguardanti le imprese che operano nel settore dei servizi pubblici essenziali o che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale. Questa norma, pensata evidentemente per il caso ILVA, ha però un'applicazione più ampia e rischia di determinare effetti negativi sui creditori delle imprese sottoposte ad amministrazione straordinaria.

Sul fronte del rilancio degli investimenti pubblici, invece, è previsto **un allentamento del Patto di Stabilità** per i Comuni, che avranno maggiori possibilità di spesa per circa 1 miliardo di euro nel 2016, grazie all'introduzione dell'obbligo di pareggio di bilancio e il superamento del Patto di Stabilità interno (con un effetto netto di 670 mln di euro). Inoltre, per il 2016, le spese per edilizia scolastica di Province e Comuni sono escluse dal pareggio per un valore di 500 milioni di euro, ma l'esclusione è subordinata al riconoscimento dei margini di flessibilità legati all'emergenza immigrazione.

Accanto agli interventi finalizzati a stabilizzare le agevolazioni a beneficio dei soggetti (persone fisiche o giuridiche) che effettuano erogazioni liberali in favore della cultura e dei beni culturali pubblici (c.d. "**art-bonus**"), nonché al rafforzamento delle agevolazioni fiscali a sostegno dei settori cinematografico e dell'audiovisivo, le misure per la **scuola e la cultura** sembrano incentrate sul reclutamento di 500 nuovi professori; 500 docenti universitari; 500 assunzioni nella cultura e un piano straordinario per la ricerca, con l'assunzione di 1000 nuovi ricercatori. Per l'assunzione di docenti universitari meritevoli (con chiamata diretta) e dei ricercatori è previsto l'innalzamento del FFO (Fondo Finanziamento Ordinario).

Tra le altre misure va in primo luogo menzionato il taglio della **TASI sulla prima casa** - con esclusione degli immobili censiti nelle categorie A1, A8, A9 (dimore signorili, ville, castelli e palazzi di pregio) - per complessivi 3,6 miliardi di euro e il taglio dell'Irap (167 milioni di euro) e **dell'IMU agricola** (405 milioni di euro). Merita ricordare che permane la possibilità per i Comuni di applicare un prelievo aggiuntivo TASI dell'0,8 per mille sulle abitazioni principali di lusso, sugli immobili abitativi diversi dall'abitazione principale, sugli immobili produttivi e sugli immobili invenduti delle imprese edili.

Sempre per quanto attiene la **fiscalità locale**, è previsto che Regioni e Comuni non potranno deliberare nel corso del 2016 incrementi delle imposte locali (addizionali IRPEF regionali e comunali, IRAP, IMU e TASI); tuttavia, tale blocco non si applica agli aumenti automatici operati dalle Regioni in deficit sanitario per il loro rientro, né alle manovre tributarie deliberate per l'accesso alle anticipazioni di liquidità finalizzate al pagamento dei loro debiti commerciali; non si applica, inoltre, anche ai Comuni in relazione al prelievo aggiuntivo TASI dell'0,8 per mille, alle variazioni della tariffa TARI, nonché alle maggiori imposte previste nell'ambito di piani di rientro dal deficit, per i Comuni che abbiano deliberato il predissesto finanziario.

Gli interventi relativi alle **Province e Città Metropolitane** sono finalizzati a favorire il riordino degli Enti locali e l'assolvimento di determinate funzioni amministrative. In particolare, si prevede un contributo di 400 milioni annui a beneficio di Province e Città

metropolitane per lo svolgimento delle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica; l'istituzione di un fondo di 100 milioni da ripartire per far fronte a una parte del trattamento economico del personale in soprannumero ma non ancora ricollocato, per effetto del riordino delle funzioni.

Infine, è prevista la nomina di **Commissari governativi** nelle Regioni inadempienti rispetto all'attuazione della Legge Delrio. Si punta, in questo modo, a rendere effettivo il trasferimento delle funzioni non fondamentali delle Province e delle Città metropolitane – oltre che delle relative risorse umane, strumentali e finanziarie – entro il termine ultimo del 30 giugno 2016. Si tratta di interventi nel complesso positivi, che dovrebbero incentivare le Regioni a completare al più presto il processo di riordino.

La manovra contiene anche **interventi di carattere sociale** (misure contro la povertà, per i minori, terzo settore, disabili, case popolari, come suggerito da Confindustria in diverse occasioni), per complessivi 700 milioni nel 2016 e 1,1 miliardi di euro per gli anni a seguire e misure fiscali a beneficio dei liberi professionisti e degli imprenditori individuali (aggiornamento del regime forfettario).

Viene autorizzato l'utilizzo di fondi strutturali per migliorare la capacità amministrativa dell'Agenzia per la gestione dei **beni confiscati alla criminalità organizzata**; per il sostegno alle stesse aziende, viene creato un Fondo per l'accesso al credito, con risorse del Fondo Centrale di Garanzia (3 milioni di euro annui) e del Fondo Crescita Sostenibile (7 milioni annui).

Confermato anche l'innalzamento della soglia di utilizzo del **contante** da 1.000 a 3.000 euro, così come l'inserimento nella bolletta elettrica del **canone RAI** che scenderà da 113,5 a 100 euro nel 2016.

**L'efficientamento della spesa pubblica** viene realizzato mediante diversi interventi che si muovono lungo tre direttrici:

1. **Potenziamento del sistema centralizzato di acquisti** in modo da rendere omogenea e più trasparente la spesa sostenuta dalle strutture pubbliche per le forniture. Tra le altre cose, si prevede:
  - il rafforzamento dell'obbligo di accesso alle **Convenzioni Consip** o a quelle delle centrali di committenza regionali. La principale novità consiste nel fatto che per gli acquisti relativi a determinate categorie merceologiche (energia elettrica, gas, carburanti, combustibili per riscaldamento, telefonia) i soggetti pubblici interessati (PA e società a totale partecipazione pubblica inserite nell'elenco ISTAT) potranno approvvigionarsi mediante gare autonome – senza accedere quindi alle convenzioni centralizzate – solo conseguendo un risparmio di spesa superiore al 10%. Per **gli enti del SSN**, fermo restando l'obbligo di rivolgersi alle centrali e alla Consip, è altresì previsto che i contratti in essere non potranno essere prorogati oltre la data di aggiudicazione. Eventuali proroghe saranno nulle, comporteranno sanzioni disciplinari e saranno causa di responsabilità amministrativa. Per la vendita a soggetti pubblici di beni e servizi in **materia informatica**, la Consip o i soggetti

aggregatori dovranno acquisire un parere vincolante dall'Agenzia per l'Italia digitale in ordine ai parametri di qualità e di prezzo dei beni e servizi oggetto della richiesta di fornitura. Per quanto riguarda la spesa per investimenti informatici si prevede un obiettivo di risparmio pari al 50% della spesa annua complessiva media nel settore informatico. Il rischio è di rallentare il processo, necessario, di digitalizzazione della PA, con conseguenze gravi in termini di efficienza e, quindi, di maggior risparmio;

- l'estensione a tutti gli enti locali (non più solo le Regioni) dell'obbligo di ricorrere agli acquisti aggregati sulla base delle disposizioni vigenti, anche negli ambiti dove non sono presenti o non sono obbligatorie le Convenzioni Consip o di altre centrali di committenza;
- un meccanismo di chiusura, vale a dire che nei casi di indisponibilità della Convenzione Consip e in mancanza di prezzi di riferimento, spetti all'ANAC il compito di fornire comunque il metodo per determinare il prezzo massimo di aggiudicazione prendendo a riferimento la precedente Convenzione Consip.

2. **Regioni e Sanità:** le Regioni dovranno concorrere alla finanza pubblica con un contributo pari a circa 3,6 miliardi di euro per il 2016 (di cui 1,8 miliardi sulla sanità); 5 miliardi di euro per il 2017 e 6,1 miliardi di euro nel 2018. Dato che questi tagli si sommano ad altri interventi di contenimento della spesa adottati in passato è probabile che le risorse sanitarie risultino ridotte in misura superiore a quanto indicato nel disegno di legge.

Accanto a quanto già detto in relazione agli acquisti da parte degli Enti del SSN, il disegno di legge stabilisce che il **Fondo Sanitario** per il 2016 sia fissato a 111 miliardi di euro (2,1 mld in meno rispetto al livello di finanziamento che risultava dalla riduzione prevista dall'art. 9 septies della legge n. 125/2015). In tale somma sono compresi gli 800 milioni di euro destinati all'aggiornamento dei Lea.

Si segnala, poi, l'introduzione dei **piani di rientro triennali per gli Enti del Servizio sanitario nazionale**. Ciascuna Regione, entro il 30 giugno di ogni anno, individua le Aziende ospedaliere, le Aziende ospedaliere universitarie, gli Irccs e gli altri enti pubblici che erogano prestazioni di ricovero e cura che presentano: a) uno scostamento tra costi e ricavi pari o superiore al 10% dei suddetti ricavi, o, in valore assoluto, pari ad almeno 10 milioni di euro; b) il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure. Nelle Regioni in piano di rientro, i piani previsti dagli Enti dovranno essere valutati dalle stesse Regioni in coerenza con il piano di rientro regionale. I direttori generali degli enti sottoposti a piano di rientro decadranno automaticamente dal loro incarico nel caso di mancata approvazione o di esito negativo dei piani di rientro stessi.

A partire dal 2017, infine, tali disposizioni si applicheranno anche alle Asl.

3. **Società pubbliche:** in attesa del riordino previsto dalla Legge Madia, sono introdotte misure di portata assai limitata volte a ridurre le spese per amministratori e personale, nonché a garantire trasparenza nell'affidamento di incarichi e consulenze. In particolare, è previsto che:

- i compensi di amministratori, dirigenti e dipendenti non possano superare il limite massimo di 240.000 euro annui; tale tetto si estenderà a tutte le società pubbliche, e non più solo a quelle controllate dal MEF, con esclusione delle società con azioni quotate o di quelle che emettono strumenti finanziari quotati;
- le società controllate dalle PA rendano pubblici gli atti di incarico, i *curricula* e i compensi per consulenze e collaborazioni. Tale pubblicità è condizione di efficacia dei pagamenti e, in caso di omissione, il compenso erogato dovrà essere restituito dal funzionario pubblico responsabile.

Tenuto conto dell'obiettivo di contenerne l'impatto sulla finanza pubblica, vanno infine segnalate, le modifiche alle regole in materia di **ragionevole durata del processo** (ammissibilità della domanda per l'equa riparazione del danno; estensione delle ipotesi di esclusione dell'indennizzo, ecc.).

### Gli interventi non presenti

È confermata l'assenza di alcuni interventi su cui, prima dell'approvazione del disegno di legge da parte del Consiglio dei Ministri, vi erano state aperture o richieste di valutazione. Si tratta, in particolare, dei seguenti:

- **Rafforzamento del credito di imposta R&S**
- **Introduzione di un credito di imposta per gli investimenti al Sud**
- **Incremento deducibilità IMU da IRES**
- **Abolizione TASI per gli immobili invenduti**
- **IRAP e proroga esenzione contributo aggiuntivo stagionali**
- **Patent Box**
- **Rifinanziamento incentivi fiscali per le reti d'impresa**

### Prime reazioni della Commissione europea

Fonti interne alla Commissione europea confermano che questa non intende rinviare al Governo italiano il progetto di documento programmatico di bilancio per il 2016 per una revisione drastica, nonostante gran parte della manovra sia finanziata in deficit e il Governo abbia confermato il taglio delle tasse sulla prima casa.

Tale valutazione conferma l'atteggiamento, meno rigido e burocratico, che la Commissione Juncker ha adottato fin da subito in materia di politica bilancio; risulta in linea anche con le valutazioni attribuite al Governo tedesco preoccupato che una eccessiva rigidità rischi di "compromettere" la tenuta di quei governi con fragilità economiche, ma di stampo europeista a vantaggio di forze antieuropeiste.

Rimane ancora aperto – anche se appare ben avviato - il negoziato sull'applicazione della flessibilità richiesta dal Governo italiano «per supportare il potenziale di crescita

dell'economia», in vista della formulazione da parte della Commissione del parere da trasmettere all'Eurogruppo, che sarà chiamato a validare i documenti programmatici di bilancio nazionali.

Giocheranno a vantaggio dell'Italia, da un lato, le maggiori fragilità della Francia e su cui il commissario Moscovici presumibilmente non vorrà far zelo e, dall'altro, le concessioni che verranno probabilmente fatte al Governo spagnolo uscente in vista delle elezioni di novembre.

Come esplicitato dal Ministro Padoan nella lettera di accompagnamento al progetto di documento programmatico di bilancio, l'Italia chiede per il 2016 un'ulteriore flessibilità di bilancio pari allo 0,6 percento del Pil *«allo scopo di fornire ulteriore sostegno alla ripresa economica»*.

Si tratta di un margine di manovra che, secondo il Governo italiano, potrebbe essere concesso grazie all'applicazione simultanea di tre clausole di flessibilità:

1. **Clausola sulle riforme strutturali:** dopo la deviazione dal percorso di convergenza verso l'obiettivo a medio termine (MTO) per 0,4 punti percentuali ottenuta per il 2015, il Governo ha chiesto la possibilità di utilizzare per il 2016 anche l'ulteriore 0,1% consentito dal Patto di Stabilità e Crescita. Secondo il Governo italiano, tale richiesta trova legittimazione sia nelle riforme strutturali pianificate sia in quelle già attuate, come la legge sulla bancarotta e quella sul trattamento fiscale dei prestiti bancari in sofferenza, o ancora la riforma istituzionale appena approvata in Senato;
2. **Clausola sugli investimenti pubblici:** la richiesta di una ulteriore deviazione temporanea dal percorso di convergenza verso l'MTO di 0,3 punti percentuali, è giustificata in considerazione delle misure incluse nella legge di Stabilità e dell'ammontare di spesa nazionale sui progetti cofinanziati dalla Ue nei seguenti ambiti:
  - a. Politica di interventi socio-strutturali e di coesione, realizzata nel 2014-2020 attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei, inclusi i progetti cofinanziati attraverso la Youth Employment Initiative; da notare che, secondo la relazione tecnica, il Governo italiano avrebbe intenzione di negoziare con la CE la possibilità di ricomprendere in tali progetti anche quelli (da finanziare con le sole risorse di cofinanziamento nazionale) avviati nel precedente ciclo di programmazione e non completati;
  - b. Connecting Europe Facility e investimenti nelle reti Trans-europee;
  - c. Progetti di investimento anche cofinanziati dal Fondo Europeo per gli investimenti strategici. A tale proposito, merita ricordare che il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri Claudio De Vincenti ha recentemente dichiarato che, degli oltre 11 miliardi che si dovrebbero generare tramite effetto leva attivando tale clausola, almeno 7 di essi saranno destinati al Mezzogiorno, nell'ambito del c.d. Masterplan per il Sud. Si evidenzia, tuttavia, come ciò non comporti la previsione di stanziamenti aggiuntivi per il Mezzogiorno, dal momento che la maggior

parte dei progetti co-finanziati dall'Ue nell'ambito della Politica di coesione, realizzata nel 2014-2020 attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei, riguarda già le regioni meridionali. L'intervento consisterebbe, pertanto, in una forte accelerazione nella realizzazione degli investimenti cofinanziati, comportando una adeguata selezione dei progetti ed un opportuno rafforzamento delle amministrazioni coinvolte. Si segnala, a tale proposito, che il DdL autorizza l'affidamento alla Cassa Depositi e Prestiti di compiti di esecuzione degli strumenti finanziari destinatari di fondi strutturali.

- 3. Clausola migranti:** sulla base dell'analisi del Governo italiano, il Patto di Stabilità e Crescita consentirebbe la concessione di un'ulteriore deviazione dal sentiero di convergenza verso l'MTO pari a 0,2 punti percentuali, che corrisponderebbero alle risorse finanziarie necessarie per affrontare lo straordinario afflusso di immigrati sul territorio italiano.

Da quanto si è appreso da fonti della Commissione europea non ci dovrebbero essere ostacoli verso la possibilità di applicare le clausole sulle riforme strutturali e sugli investimenti e le condizioni necessarie all'applicazione di tali clausole sono state esplicitamente definite dalla Commissione in una Comunicazione adottata in gennaio. Con riguardo alla flessibilità legata alla clausola migranti il negoziato è ancora aperto ma si registrano le positive dichiarazioni del Presidente Juncker espresse in occasione di un intervento all'europarlamento secondo cui *"il patto di stabilità e crescita sarà applicato tenendo conto degli sforzi straordinari dei paesi che ne fanno"*. Il margine di flessibilità verrà quindi utilizzato" a favore di quei Paesi che saranno in grado di dimostrare gli sforzi compiuti per far fronte all'emergenza migratoria.