



LA LEGGE DI BILANCIO PRIMA E DOPO

Il 21 novembre la Commissione europea prendeva in considerazione l'apertura di una procedura per disavanzo eccessivo nei confronti dell'Italia. Il Governo ha avviato negoziati con la Commissione per rendere maggiormente coerente il quadro programmatico di finanza pubblica con le regole del Patto di stabilità e crescita e il 18 dicembre con una lettera ha manifestato l'intenzione di *modificare i saldi di bilancio*. Nella lettera si conferma, inoltre, la richiesta di flessibilità per il 2019, in relazione alla realizzazione di un piano straordinario per le infrastrutture viarie e i rischi idrogeologici e si manifesta l'intenzione di prevedere l'accantonamento di una parte degli stanziamenti dei Ministeri, che verrebbero resi nuovamente disponibili in base ai risultati del monitoraggio in corso d'anno degli andamenti dei conti pubblici.

La Commissione europea, nella sua lettera del 19 dicembre, ha preso atto dell'esito positivo del negoziato con il Governo e ritiene di conseguenza che l'apertura di una procedura per disavanzo eccessivo in questa fase non sia più necessaria. La Commissione vigilerà attentamente sull'evoluzione della finanza pubblica italiana e, in particolare, sulla effettiva attuazione della legge di bilancio per il 2019.

QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO

Il Governo ha rivisto le previsioni macroeconomiche (nella Nedef il governo prevedeva una crescita del Pil pari a 1,2% nel 2018, 1,5% nel 2019, a 1,6% nel 2020 e a 1,4% nel 2021. Le previsioni di crescita, ritenute ottimistiche da molti osservatori, erano giustificate dal ministro Tria come conseguenza della manovra ipotizzata nella Nedef). oltre che per le modifiche introdotte alla legge di bilancio, anche in considerazione dei più recenti dati congiunturali.

Limitandoci al biennio 2018/19 (dati disponibili) questi sono i principali mutamenti:

	Nadef		Dopo accordo	
	2018	2019	2018	2019
PIL - Nota aggiornamento	1,2	1,5	1,0	1,0
Deflatore PIL - Nota aggiornamento	1,3	1,6	1,2	1,4
PIL nominale - Nota aggiornamento	2,5	3,1	2,1	2,3
Deflatore consumi - Nota aggiornamento	1,3	1,4	1,1	1,4

L'UPB ritiene "che la previsione del MEF per il 2019 sia plausibile, *pur presentando non trascurabili rischi al ribasso*". L'UPB prevede tuttavia una crescita limitata allo 0,8%, mentre le ultime previsioni Prometeia stimano una crescita dello 0,5%. Molto dipenderà dai risultati dell'ultimo quadrimestre del 2018 e da quelli del primo quadrimestre 2019.



QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

	Nadef				Dopo accordo			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Indebitamento netto	- 1,8	- 2,4	- 2,1	- 1,8	- 19,0	- 2,0	- 1,8	- 1,5
Indebitamento netto strutturale	- 0,9	- 1,7	- 1,7	- 1,7	- 1,1	- 1,3	- 1,2	- 1,0
Variazione strutturale	0,2	- 0,8	0	0	0,2	- 0,2	0,1	0,2

Le modifiche apportate al quadro macroeconomico e ai saldi di finanza pubblica dovrebbero consentire una lieve riduzione del rapporto debito pubblico/PIL nell'arco del triennio 2019-2021. Secondo l'UPB "la manovra è meno espansiva, con effetti più contenuti in termini di peggioramento del disavanzo (dall'1,2 allo 0,6 per cento del PIL nel 2019, dall'1,4 allo 0,8 nel 2020 e dall'1,3 allo



0,5 nel 2021". Il deficit programmatico passerebbe dal 2,4, previsto sulla base del testo iniziale della manovra, al 2,0 per cento nel 2019, dal 2,1 all'1,8 nel 2020 e dall'1,8 all'1,5 nel 2021.

La portata espansiva della manovra viene ridimensionata in conseguenza di interventi che hanno ridotto le uscite complessive nel 2019 di oltre 8 miliardi e nel biennio successivo di un ammontare attorno ai 2 miliardi annui. Sul lato delle entrate le hanno aumentate di circa 1,5 miliardi nel 2019, 11 nel 2020 e 14 nel 2021 (effetto clausole).

Nel 2019 la correzione avviene con un contenimento della spesa, sia corrente che in conto capitale. Nel biennio successivo è invece previsto un notevole aumento delle entrate, principalmente attraverso le clausole di salvaguardia.

Clausole di salvaguardia

Il concorso delle clausole di salvaguardia su IVA e accise al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica risulta sensibilmente aumentato.

	2019	2020	2021
Clausole previste ante DDL di bilancio	12.472	19.162	19.571
Disattivazione clausole prevista dal testo iniziale	-12.472	-5.500	-4.001
Riattivazione clausole prevista dall'emendamento Senato		9.410	13.183
Clausole che residuano a seguito del DDL di bilancio	0	23.072	28.753

senza le nuove clausole di salvaguardia l'indebitamento netto programmatico nel 2020/21 sarebbe del 3% anziché dell'1,8% e dell'1,5% previsto nei due anni.

Pensioni - quota 100

Il fondo per quota 100 inizialmente previsto con dotazione pari a 6,7 mld nel 2019 e a 7 mld negli anni seguenti è stato ridotto a 4 mld nel 2019 e aumentato a 9,3 mld nel 2020, a 8,6 mld nel 2021 e a 8,1 mld nel 2022.

Nel 2019 le risorse dovrebbero essere utilizzate anche per finanziare l'opzione donna.

Ne il testo iniziale ne quello approvato in via definitiva contengono norme sull'applicazione di quota 100. Tutto è rimandato a un decreto legge di prossima pubblicazione.

Pensioni - perequazione

Nel testo iniziale nulla era previsto sul tema, era quindi confermata la riattivazione del meccanismo di perequazione a scaglioni previsto dalla legge 388/2000 così come concordato nell'accordo sindacati-governo e previsto dalla legge di bilancio per il 2017.

L'emendamento del governo, presentato in seguito all'accordo con la Commissione, prevede invece un sistema di perequazione che mantiene il sistema per fasce di pensioni esistente negli ultimi anni, con una riduzione dell'indicizzazione per tutte le pensioni superiori a tre volte il minimo rispetto al ritorno a quanto previsto dalla legge 388/2000, mentre rispetto al sistema vigente nel 2018 sarebbe leggermente più favorevole per gli importi pensionistici fino a 8 volte il trattamento minimo e più penalizzante per quelli più alti.

In termini complessivi i risparmi ammontano rispettivamente a 415, 1.222, 2.014 milioni nel triennio 2019/21 al lordo degli effetti fiscali e a 253, 745, 1.228 milioni al netto.

Percentuali di perequazione

	fino a 3	tra 3 e 4	tra 4 e 5	tra 5 e 6	tra 6 e 8	tra 8 e 9	oltre 9
Sistema 2018 (1)	100	95	75	50	45		
388/2000 (2)	100	90		75			



Legge di bilancio(1)	100	97	77	52	47	45	40
----------------------	-----	----	----	----	----	----	----

(1) Perequazione per fasce

(2) Perequazione a scaglioni



Pensioni - Pensioni d'oro

Nella versione iniziale nulla era inserito in merito. Nel testo approvato c'è un contributo di solidarietà per le parti di pensioni superiori ai 100.000 euro annui che penalizzerà circa 24.000 pensionati con una entrata al netto degli effetti fiscali attorno agli 80 milioni annui per il prossimo quinquennio.

Sia la nuova perequazione che il contributo di solidarietà non scatteranno il prossimo 1° gennaio in quanto l'Inps ha già calcolato le pensioni in base alla normativa pre-legge di bilancio. I pensionati vedranno quindi applicata il prossimo gennaio la perequazione in base alla legge 388/2000, successivamente sarà applicata la nuova perequazione (e il contributo di solidarietà) con un recupero delle somme versate in più dall'Inps.

Reddito e pensioni di cittadinanza

Per il reddito di cittadinanza era inizialmente prevista una dote pari a 9 mld annui per il triennio 2019 /2021. Un miliardo nel biennio 2019/21 era destinato ai Centri per l'impiego.

Il testo approvato prevede una dote pari 7,1 mld nel 2019 (uno destinato ai Centri per l'impiego), 8 mld nel 2020 e 8,3 nel 2021 e negli anni seguenti.

Ne il testo iniziale ne quello approvato in via definitiva contengono norme sull'applicazione di quota 100. Tutto è rimandato a un decreto legge di prossima pubblicazione.

Fisco

In tema fiscale le novità introdotte con l'emendamento governativo, oltre alle clausole di salvaguardia, sono: la web tax, l'eliminazione dell'Ires ridotta sugli enti no-profit, nuove tasse sui giochi.

Il governo ha promesso di rivedere la norma sull'Ires degli enti no-profit.

Inalterati restano gli interventi su banche e assicurazioni (aumento della pressione fiscale in particolare nel 2019); la riduzione dell'Ires per le imprese che investono/assumono, accompagnata tuttavia dalla eliminazione dell'ACE e dell'IRI; dalla rimodulazione del superammortamento che favorisce le piccole imprese.

Fisco - Estensione del “regime forfetario”

Sono modificati a partire dal 2019 i requisiti di accesso al regime forfetario introdotto nel 2015 per i contribuenti persone fisiche, esercenti attività d'impresa, arti o professioni, con l'innalzamento della soglia dei compensi e dei ricavi a 65.000 euro e l'eliminazione del limite di 5.000 euro di spesa sostenuta per lavoro accessorio, lavoro dipendente e per compensi erogati a collaboratori, e del limite di 20.000 euro del costo dei beni strumentali.

Una prima applicazione di flat tax al 15% applicata **solo ai lavoratori autonomi**, mentre lavoratori dipendenti e pensionati continueranno a pagare a parità di reddito un'Irpef progressiva di gran lunga maggiore. Si determina un deciso favore fiscale (assai dubbio rispetto ai **requisiti di costituzionalità**) per le Partite IVA.

Non potranno avvalersi del regime forfetario i soggetti che hanno percepito redditi di lavoro dipendente o redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente e che esercitano attività d'impresa, arti o professioni prevalentemente nei confronti anche di uno dei datori di lavoro dei due anni precedenti o, in ogni caso, nei confronti di soggetti agli stessi direttamente o indirettamente riconducibili. Questa norma dovrebbe ridurre/impedire la **trasformazione** di lavoro dipendente in lavoro autonomo.

Gli effetti finanziari in termini di perdita di gettito sono minimi nel 2019, 330 mln, mentre a regime salgono a 1,4 mld.



Fisco - Imposta sostitutiva per imprenditori individuali ed esercenti arti e professioni



E' istituita dal **2020** un'imposta sostitutiva con aliquota pari al 20% per imprenditori individuali ed esercenti arti e professioni che conseguono ricavi, ovvero percepiscono compensi, compresi tra 65.001 e 100.000 euro. L'imposta è sostitutiva dell'Irpef, delle addizionali regionali e comunali e dell'imposta regionale sulle attività produttive. I contribuenti sono esclusi dal campo di applicazione dell'IVA, tuttavia per questo c'è bisogno di una apposita **deroga comunitaria**.

La perdita di gettito è quantificata in 109 milioni nel 2020 e in 850 milioni a regime.

Fisco - Imposta sostitutiva sui compensi derivanti dalla attività di lezioni private

La norma prevede che dal 2019 i compensi percepiti per attività di lezioni private esercitata da docenti titolari di cattedre nelle scuole di ogni ordine e grado, sono soggetti a un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi con aliquota pari al 15%. La Relazione tecnica stima una "perdita" di gettito a regime di circa 17 milioni calcolando il differenziale negativo prodotto per circa il 10% di lezioni stimate come regolarmente denunciate. Non sono fatte ipotesi in merito ad un recupero di evasione.

Fisco per le imprese

Per le imprese è prevista una riduzione di **nove punti dell'Ires** (dal 24% al 15%) **in caso di investimento degli utili** per l'acquisizione di beni materiali strumentali e per l'incremento dell'occupazione e una proroga e rimodulazione della disciplina di maggiorazione dell'ammortamento.

Di contro vi è l'abolizione dell'ACE (aiuto per la crescita economica) e dell'IRI (l'imposta sul reddito dell'imprenditore).

Dalle cifre riportate nella Relazione tecnica il saldo per lo stato parrebbe positivo con un incremento lieve delle entrate. Molti sono i **dubbi** sull'efficacia del nuovo ordinamento rispetto al precedente al fine di agevolare investimenti e innovazione. Vi sarà certamente una sensibile redistribuzione del carico fiscale tra imprese a seconda delle loro caratteristiche.

Fisco - Cedolare secca sul reddito da locazione di immobili ad uso commerciale

E' istituita una ennesima cedolare secca continuando nello **svuotamento** dell'imponibile Irpef sempre più limitato ai soli redditi da pensione e da lavoro. La norma in esame dispone, per i nuovi contratti stipulati nel 2019, l'estensione della cedolare secca al 21% per i redditi da locazione degli immobili classificati C/1, di superficie fino a 600 mq.

Fisco - Banche e assicurazioni

Confermati gli appesantimenti fiscali su banche e assicurazioni con norme relative al Differimento della deduzione delle svalutazioni e perdite su crediti, alla Rideterminazione dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni e alla Deducibilità delle perdite su crediti.

Per il 2019 sono stimate maggiori entrate per circa 3 mld, mentre negli anni successivi, dato che si tratta in buona misura di anticipazioni d'imposta o e di differimento di svalutazioni, non ci sono aumenti di gettito.

Fisco tassazione locale

Non c'è nella legge di bilancio una norma che proroga il **blocco** degli aumenti dei tributi e delle addizionali degli enti locali introdotto con la legge di bilancio 2015 e successivamente confermato fino al 2018. Senza la conferma del blocco le amministrazioni locali potranno **aumentare** addizionali e tributi.

Riduzione contribuzione Inail

Il testo approvato contiene una misura volta a diminuire il costo del lavoro attraverso la



riduzione della contribuzione Inail.



Investimenti

Il ridimensionamento della manovra coinvolge anche la spesa in conto capitale. Rispetto al testo iniziale la riduzione ammonta a quasi 3,5 miliardi nel 2019 e a circa 0,4 miliardi annui nel biennio 2020-21.

Per il 2019 i tagli derivano in larga misura da definanziamenti del Fondo sviluppo e coesione (-0,8 miliardi) e da tagli ai trasferimenti alle Ferrovie dello Stato (circa 2,3 miliardi), nonché da riprogrammazioni dei Fondi di cofinanziamento nazionale (-0,85 miliardi). Anche il Fondo per gli investimenti delle Amministrazioni centrali contribuisce al reperimento di risorse (0,7 miliardi annui a decorrere dal 2019).

Le variazioni apportate rispetto alla manovra originaria hanno determinato un'inversione di segno nell'effetto netto complessivo della manovra sulla spesa per investimenti e contributi agli investimenti nel 2019.

Investimenti e contributi agli investimenti nella manovra per il triennio 2019-2021 (milioni di euro)

	2019	2020	2021
Investimenti e contributi agli investimenti testo approvato	-1.063	5.967	6.867
Investimenti e contributi agli investimenti manovra iniziale	1.439	6.484	7.457
Differenza	2.878	517	590