

NOTIZIARIO FLASH

DEL CENTRO SERVIZI DI DOMENICO SPECIALI 2012

1. Il triennio delle “grandi manovre”

1. Premessa

Il triennio 2009-2011, nell’ambito della legiferazione fiscale per aziende e privati, si è caratterizzato come il periodo delle *mille (ma forse non) grandi manovre* : molti gli interventi, spesso in maniera sconsiderata l’uno dall’altro. Poiché le manovre non sono ancora finite riteniamo utile tirare le fila, per le modifiche più rilevanti e che più da vicino Vi riguardano, su quanto è avvenuto.

2. La stagione delle manovre interne...

1) DL 78/2009 c.d. “Manovra d’estate”

Entrato in vigore il 1° luglio 2009, conteneva una serie di misure economico-finanziarie finalizzate a contrastare la congiuntura economica negativa.

In particolare, accanto a disposizioni sul lavoro e la tutela dei lavoratori delle aziende in crisi, trovavano spazio numerosi interventi di carattere fiscale riguardanti, tra l’altro, sia la riedizione di alcune agevolazioni fiscali per i nuovi investimenti sia il contrasto agli abusi sulle compensazioni IVA e sulla fuga di capitali e risorse verso i paradisi fiscali. Un ulteriore aspetto riguarda le misure di finanza pubblica e la proroga di varie scadenze.

La manovra faceva seguito ad una Finanziaria 2009 definita dallo stesso Governo “light” e perciò criticata poiché non interveniva incisivamente sulla crisi già presente e pienamente esplosa. In piena estate, quindi, l’esecutivo rimette mano ai conti pubblici prevedendo, in ambito lavoro, rientro anticipato dei lavoratori cassaintegrati, erogazione anticipata in un’unica soluzione dei sussidi per finalità di auto-impiego, rafforzamento dei contratti di solidarietà, assunzione agevolata dei percettori di forme di sostegno al reddito, possibilità per i lavoratori cassaintegrati di lavori brevi pagati attraverso voucher, semplificazione delle procedure e velocizzazione dei tempi di concessione delle prestazioni di invalidità civile, nonché delle dichiarazioni richieste ai pensionati ai fini del mantenimento delle prestazioni previdenziali, abolizione del ticket sulla medicina specialistica, specifici interventi per le Regioni in grave stato di disavanzo; in ambito fiscale detassazione degli utili reinvestiti in macchinari, revisione dei coefficienti di ammortamento¹, incremento e maggiore controllo delle compensazioni dei crediti fiscali², lotta all’evasione ed all’elusione fiscale con misure di contrasto al fenomeno dei cosiddetti paradisi fiscali ed agli arbitraggi fiscali internazionali nonché misure di potenziamento dell’attività di riscossione. Nei campi della finanza pubblica e del sostegno alle famiglie le previsioni: riguardarono contenimento della spesa pubblica con riguardo alle assunzioni, interventi sul costo delle commissioni bancarie, riduzione dei costi dell’energia per

¹ Che, prevista per la fine del 2009, non ha ancora visto la luce. La finalità del provvedimento era quella di consentire una accelerazione dell’ammortamento sui beni strumentali d’impresa, tenendo conto della mutata incidenza sui processi produttivi dei beni a più elevata tecnologia o che producono risparmio energetico, fattori non riescono più ad essere presi in considerazione dai “vecchi” coefficienti previsti dall’ormai obsoleto DM 31.12.1988. L’intervento sarebbe stato comunque di segno “neutro”, poiché l’accelerazione per i beni a maggior contenuto tecnologico sarebbe stata compensata da un “appesantimento” dei coefficienti per i beni industrialmente meno strategici.

² L’intervento ha riguardato il limite alla compensazione dei Crediti IVA (spesso legati al fenomeno delle cc.dd. “cartiere”, vale a dire di società create ad hoc al solo scopo di emettere fatture false attraverso le quali si consentivano detrazioni e compensazioni a società operative), limite fissato in € 10.000 con onere di invio anticipato della dichiarazione IVA rispetto all’Unico e € 15.000 con obbligo ulteriore di apposizione, da parte dei consulenti, del c.d. visto di conformità. Da Aprile 2012 il limite è stato abbassato ad € 5.000. Sarà il successivo DL 78/2010 ad introdurre, dal 2011, una ulteriore stretta sulle compensazioni di crediti non solo IVA, prevedendo il divieto in presenza di ruoli, superiori ad € 1.500, scaduti (cartelle di pagamento scadute comprese quelle notificate in data anteriore all’1.01.2011, senza distinguere circa la natura del ruolo). La compensazione sarà ancora possibile a) entro 60gg dalla notifica della cartella, b) per i ruoli per i quali sia stata concessa la sospensione, c) per i crediti e debiti erariali in caso di procedure concorsuali, d) per i debiti oggetto di rateazione.

imprese e famiglie, misure per lo sblocco degli investimenti privati, misure per garantire la tempestività dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni a fronte di somministrazioni, forniture ed appalti, interventi di contrasto alle frodi in materia di invalidità, limiti alla spesa farmaceutica.

2) Finanziaria 2010 (L. 191/2009)

La Manovra, partita in versione light (solo 3 articoli a tabelle allegate), con finalità di evitare i cc.dd. “assalti alla diligenza” che avevano per anni caratterizzato l’iter parlamentare di approvazione della Finanziaria, si inseriva nella nuova logica di una manovra economica annuale scomparsa perché sostituita, a seguito dell’approvazione della *Legge di riforma della contabilità e finanza pubblica*, L. 196/2009, dalla c.d. **legge di stabilità**³.

Come analizzato nel Notiziari Speciale 1.2010, cui rinviamo, nell’intenzione del Legislatore i successivi interventi legislativi annuali avrebbero dovuto contenere esclusivamente norme tese a realizzare “*effetti finanziari con decorrenza nel triennio considerato dal bilancio pluriennale e non ... contenere norme di delega o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio, né interventi di natura localistica o microsettoriale*”.

Al momento dell’approvazione definitiva in Senato (22.12.2009) il provvedimento è risultato invece più “appesantito” (la principale modifica si deve al c.d. emendamento *monstre* del relatore alla Camera, Massimo Corsaro, che se da un lato ha ridotto i tre articoli ad uno solo, ha aggiunto 250 commi al testo di legge, prevedendo una Banca del Sud, novità sul credito d’imposta per ricerca e innovazione, taglio obbligatorio del 22% di consiglieri e assessori di comuni e province, nuova ripartizione del gettito dello scudo fiscale).

Le principali novità introdotte riguardarono : 1) possibilità di concessione “in deroga” dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale subordinata alla realizzazione di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali definiti con specifici accordi in sede governativa per periodi non superiori a 12 mesi, con previsione di proroghe successive, che comporteranno riduzione progressive (10% la prima, 30% la seconda, 40% dalla terza), 2) stanziamento di 100MLN per attività di formazione nell’esercizio dell’apprendistato, prevedendo che sia la contrattazione collettiva a stabilire la ripartizione in misura percentuale della ripartizione spettante ai lavoratori addetti con mansioni corrispondenti; 3) beneficio per i destinatari di sostegno al reddito in caso di accettazione di un lavoro con inquadramento retributivo inferiore di almeno il 20% a quello delle mansioni esercitate, attraverso una contribuzione figurativa sino alla data di maturazione del diritto al pensionamento e comunque non oltre il 31.12.2010; 4) diritto di opzione prioritaria sull’acquisto dei beni confiscati alla mafia al personale di Forze armate e Polizia che costituisca cooperative edilizie, e diritto di prelazione agli enti locali dove i beni sono ubicati, da attuarsi con apposito regolamento governativo; 5) riduzione contributi alle comunità montane; 6) cedolare secca per l’Abruzzo; 7) credito d’imposta per ricerca e sviluppo incrementato, per 2010 e 2011, di 200MLN annui; 8) proroga detassazione premi di produttività; 9) riduzione del contributo ordinario di base agli Enti Locali per il triennio 2010-2012; 10) attuazione del c.d. “Patto per la salute” per il triennio 2010-2012, nella logica di razionalizzare i rapporti tra Stato e Regioni e garantire il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, agendo sul versante del contenimento della spesa sanitaria e della discriminazione tra regioni virtuose e non; 11) decremento, per il 2010, del Fondo per l’occupazione nella misura di 100MLN; 12) aumento, nella misura di 100mila unità, delle verifiche INPS per contrastare le frodi sui trattamenti di invalidità civile; 13) incentivo INPS, stanziato per il 2010 nella misura di 12 MLN, per i datori di lavoro non abbiano effettuato nei 12 mesi precedenti riduzioni di personale aventi la stessa qualifica e senza sospensioni dal lavoro e che abbiano assunto lavoratori destinatari di indennità di disoccupazione involontaria, per un importo pari all’indennità spettante al lavoratore; 14) proroga per il 2010 degli ammortizzatori sociali previsti dal DL 185/2008 (indennità di mobilità Cigs, mobilità, liste di mobilità lavoratori licenziati per giustificato motivo oggettivo da aziende fino a 15 dipendenti, Cigs per cessazione attività, ect.); 15) previsione di misure sperimentali finalizzate all’inserimento o reinserimento di determinate categorie di lavoratori svantaggiati attraverso l’introduzione di incentivi a favore delle agenzie per il lavoro per ogni intermediario assunto; 16) estensione, in via sperimentale, per il 2010 della riduzione contributiva per i lavoratori in mobilità, pari a quella prevista per gli apprendisti, ai datori di lavoro che assumono lavoratori beneficiari dell’indennità di disoccupazione con requisiti normali che abbiano almeno di 50 anni, con possibilità, in caso di lavoratori in mobilità o beneficiari della suddetta indennità e con almeno 35 anni di età contributiva, di prolungamento della riduzione contributiva fino alla data di maturazione del diritto al pensionamento e comunque non oltre il 31.12.2010; 17) riapertura dei termini per la rivalutazione dei terreni e delle partecipazioni; 18) previsione di una rivalutazione nella misura del 100% del trattamento speciale di disoccupazione per i lavoratori licenziati da imprese edili e affini.

Nonostante la molteplicità degli interventi a sostegno dei lavoratori delle aziende in crisi, ivi compresi gli “esodati” balzati al giorno d’oggi al clamore della cronaca, la Manovra 2010 poggiava le sue scelte su una **previsione di crescita del PIL**, per l’anno 2011, pari al 2%, che avrebbe dovuto replicarsi per il successivo 2012 in corso, per tornare, quindi, ai livelli pre-crisi⁴.

3) DL 40/2010 c.d. “Decreto incentivi”

Dopo la Finanziaria della “copertura”, dove ampio spazio hanno trovato gli ammortizzatori sociali quale freno alla crisi, a fine Marzo 2010 vede la luce il c.d. “Decreto incentivi”, contenente norme di contrasto all’evasione internazionale ed incentivi per l’acquisto di determinati beni.

Per il primo aspetto, viene introdotto un nuovo adempimento per gli operatori economici, le cc.dd. “**Comunicazioni black-list**”, vale a dire l’obbligo di comunicare telematicamente all’AgE tutte le cessioni

³ Il disegno di legge di stabilità deve essere presentato alle Camere entro il 15 Ottobre di ogni anno, dal Governo, su proposta del Ministro dell’Economia e delle Finanze. Il Patto di stabilità interno sarà quindi caratterizzato da stabilità, coerenza, conformità ai parametri europei e rispetto della autonomia gestionale degli enti.

⁴ Questo era quanto risultava dalle previsioni contenute nella relazione revisionale e programmatica del CIPE, e che avrebbe comportato un netto miglioramento, negli stessi anni, per il disavanzo pubblico. Per quanto atteneva al rapporto Deficit/PIL avrebbe dovuto attestarsi al 3,9% nel 2011 e al 2,7% nel 2012, mentre il Deficit era stimato al 5,3% per il 2009, al 5% per il 2010, al 4,3% per il 2011 e al 3,9% per il 2012.

di beni e prestazioni di servizi effettuate e ricevute nei confronti di operatori economici con sede, residenza o domicilio negli Stati a fiscalità privilegiata inseriti nella relativa lista.

Per gli **incentivi all'acquisto**, già trattati più approfonditamente nel ns Notiziario Nr 4/2010, cui rinviamo, è da ricordare come le misure, di ordine fiscale ed industriale, riguardavano solo alcuni comparti dell'economia, ciò che ha sollevato da più parti lamentele e critiche. E' stato prevista la creazione di un nuovo "fondo per incentivi e sostegno a settori in crisi" con una dotazione di 300MLN, da impiegarsi per l'acquisto di determinati beni in circa dieci settori agevolati, per consentire sconti, a privati ed imprese, dal 10% al 20% del prezzo di mercato. Il fondo, da utilizzarsi da Aprile a Dicembre 2010, fino ad esaurimento delle risorse, doveva essere finanziato per 2/3 dalle misure antievasione inserite nel DL e per 1/3 da risorse già destinate alle imprese dal fondo finanzia d'impresa e dal credito d'imposta per la ricerca. Introdotto, infine, il divieto per Equitalia di iscrizione di ipoteca per crediti inferiori a € 8.000.

4) DL 78/2010 c.d. "Manovra correttiva" o "Manovra d'estate anti-crisi"

Aprè la stagione delle manovre da crisi dell'Euro il DL 31 maggio 2010, Nr 78, intitolato "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", soprannominata "Manovra correttiva", il cui scopo principale era quella di fornire all'Italia un intervento finalizzato al superamento della crisi provocata dalla speculazione allora (e tuttora) in atto, dotando il paese di uno strumento per ridurre il peso dello Stato nell'economia e nella società. La portata della manovra era valutata in circa 25MLD di Euro, risultato a cui si sarebbe pervenuto attraverso un insieme di *effetti finanziari strutturali*. Lo scopo finale, nelle intenzioni del Legislatore, era quello di ricondurre il rapporto Debito-PIL, già nel corso del 2012, al di sotto dei limiti imposti dal Trattato di Maastricht, il 3%, attraverso tagli della spesa pubblica ed una riduzione dei costi della politica e della pubblica amministrazione, contrasto all'evasione fiscale e contributiva⁵.

Il legislatore ha, tra le altre cose previsto che l'avviso di accertamento ai fini IIDD, IRAP e IVA emesso dall'AgE è immediatamente esecutivo se notificato a partire dal 1 Luglio 2011, data prorogata al 1° Ottobre, e relativo ai periodi d'imposta in corso alla data del 31.12.2007 e successivi.

In sostanza, in base alla succitata normativa, gli atti di cui sopra diventano immediatamente esecutivi decorsi 60 giorni dalla notifica e devono espressamente recare l'avvertimento che, decorsi ulteriori 30 giorni dal termine ultimo per il pagamento, la riscossione delle somme richieste, in deroga alle disposizioni in materia di iscrizione a ruolo, è affidata direttamente in carico agli agenti della riscossione (Equitalia SpA) anche e soprattutto ai fini dell'esecuzione forzata. In definitiva, l'avviso di accertamento **cumula la cartella** esattoriale, che non deve più essere successivamente redatta e notificata.

Riguarda le aziende la disciplina del c.d. "**contratto di rete**" attraverso il quale più imprenditori che perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato, si obbligano, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica o ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa, possono ottenere un beneficio fiscale sugli utili accantonati in apposita riserva consistente nel loro concorso alla formazione del reddito nell'esercizio in cui la stessa venga utilizzata per scopi diversi dalla copertura delle perdite ovvero in cui venga meno il contratto di rete.

Introdotto una nuova comunicazione, c.d. **spesometro**, che fornirà all'AF una serie di informazioni da affiancare al redditometro per rintracciare sacche di evasione messe in luce dalle spese sostenute e dal tenore di vita.

Nel comparto **Farmaceutica**, previsto un nuovo Sconto SSN del 3,65%, dapprima previsto a solo carico delle Farmacie, in seguito diviso tra Farmacie (1,82%) e Aziende Farmaceutiche (1,83%). Nell'ambito dei cc.dd. Farmaci equivalenti, introdotto

⁵ Il fronte della riduzione della spesa, prevedeva i seguenti tagli: 1) riduzione e flessibilità negli stanziamenti di bilancio; 2) riduzione di spesa per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Banca D'Italia (in particolare, è stata prevista l'eliminazione di posti negli organici dirigenziali, oltre quelli già previsti da norme vigenti, per un risparmio complessivo non inferiore a 7 milioni di euro ed una riduzione degli stanziamenti dei singoli Ministri senza portafoglio e sottosegretari con un risparmio complessivo non inferiore a 50 milioni di euro, somme che saranno versate all'entrata del bilancio dello Stato); 3) modernizzazione dei pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni, attraverso la realizzazione di un servizio nazionale per pagamenti su carte elettroniche istituzionali, ivi compresa la tessera sanitaria; 4) riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi. L'art. 5, comma 2, del decreto de quo, al riguardo, prevede che, con decorrenza dal 1 gennaio 2011, il trattamento economico complessivo dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato, i quali non siano membri del Parlamento nazionale, previsto dall'articolo 2, primo comma, della legge 8 aprile 1952, n. 212, e' ridotto del 10%; 5) riduzione del 10% rispetto all'importo complessivo, erogato nel corso del 2009, dei compensi dei componenti degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare e dei componenti del CNEL.

Sotto il profilo delle entrate, le misure anticrisi avevano come obiettivo precipuo il contrasto all'evasione fiscale e contributiva, lotta nella quale è prevista anche la partecipazione dei Comuni, a fronte di un maggiore introito sulle somme recuperate. Altre armi da utilizzare nella lotta all'evasione fiscale sono individuate: 1) nel contrasto al fenomeno delle imprese <<apri e chiudi>> e di quelle in perdita <<systemica>>; 2) nel rafforzamento delle verifiche incrociate fra Inps e Agenzia delle Entrate; 3) nel potenziamento dei processi di riscossione dell'INPS. Sono state, invece, escluse nuove imposte o aumenti di quelle esistenti

Si prevedevano degli interventi fiscali a favore delle reti d'impresa, quali ad esempio: 1) un regime di fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno; 2) vantaggi fiscali per le imprese; 3) misure per ridurre il peso della burocrazia, quali l'istituzione nel Mezzogiorno di zone a burocrazia zero; 4) incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero; 5) il rifinanziamento del Fondo per le infrastrutture; 6) norme in materia di procedure fallimentari.

Per quanto concerne il pubblico impiego, è stato stabilito il congelamento dei trattamenti economici per tre anni ed è stato introdotto un taglio per le retribuzioni pubbliche più elevate.

Sono state definite, altresì, le misure contro i falsi invalidi, tra le quali si segnalano, quelle previste dall'art. 10 bis del presente decreto, relative agli "Accertamenti in materia di micro-invalidità conseguenti ad incidenti stradali".

E' stato previsto, inoltre, il controllo della spesa sanitaria.

un prezzo massimo di rimborso del SSN per quelli di Fascia A a carico del SSN, e stabilita una riduzione del 12,5% del prezzo al pubblico.

In riferimento al DL in oggetto occorre, infine, ricordare che, poiché sulla base della nuova disciplina di contabilità e finanza pubblica, introdotta dalla L. 196/2009, la consueta Finanziaria annuale è stata sostituita da una Legge di Stabilità (o Patto di stabilità) con **carattere triennale**, la manovra per il triennio 2011-2013 è stata effettuata e “anticipata” proprio con il DL 78/2010, anticipando, quindi, nel corso dell’anno 2010 la correzione dei saldi necessaria per assicurare il rispetto degli obiettivi programmatici già fissati in sede di aggiornamento del Patto di stabilità e crescita europeo.

5) Ultimi provvedimenti : Legge di stabilità 2011 e “Mille proroghe” 2011

La Legge di Stabilità 2011 ha presentato un contenuto più circoscritto rispetto alle precedenti Leggi Finanziarie, sia per lo spostamento di alcune decisioni di spesa alla legge di bilancio, sia per il venir meno della possibilità di inserire norme di sostegno e di rilancio dell’economia, da demandarsi ad eventuali disegni di legge collegati.

Da segnalare l’attenuazione dei benefici previsti, in termine di riduzione delle sanzioni, per gli istituti deflativi del contenzioso tributario : per l’accertamento con adesione si passa da 1/4 ad 1/3 del minimo edittale, per la conciliazione giudiziale la 1/3 al 40%, per la definizione agevolata da 1/4 ad 1/3; modificata inoltre la disciplina del c.d. ravvedimento operoso, che, nella sua versione breve passa da 1/12 a 1/10 e in quella lunga da 1/10 a 1/8. L’intervento legislativo ha riguardato anche il comparto degli immobili e dei leasing immobiliari, uno stanziamento per il sostegno agli investimenti in ricerca, una proroga per il 2011 della detrazione 55% per il c.d. “risparmio energetico” e per le detrazioni per carichi di famiglia.

Inserito nel Milleproroghe lo slittamento al 31.03.2011 dei termini della denuncia dei cc.dd. **immobili fantasma**, prevista dal DL 78/2010 e scadente al 31.12.2010, chiusasi al 30.04.2011 con il recupero di quasi 600.000 unità precedentemente non iscritte in Catasto, e sfuggite alla tassazione diretta ed indiretta, unità stimate in appena 1/3 di quelle soggette.

Proroga fino a Giugno 2011 delle sospensioni dei versamenti previsti per il terremoto dell’Abruzzo del 6.04.2009 e per l’alluvione del Veneto del 2010. Proroga per il 2011 del 5 per mille per le associazioni di volontariato e della deduzione forfetaria per gli esercenti impianti distribuzione carburanti, introdotta dalla Finanziaria 1999 e più volte prorogata.

3. ...porta alla vigilanza in ambito internazionale

1) L’ ”oscenario europeo”

Prima di inoltrarci ad analizzare l’ultima fase delle manovre, cioè quella dal 2011 fino ad oggi, occorre fare un passo indietro per analizzare il problema crisi-interventi da un ambito più allargato rispetto a quello nazionale, ed è qui che occorre venire in contatto quello che, non a torto, abbiamo definito l’oscenario europeo. Questi, in sintesi, i passaggi principali.

E’ del Febbraio 1992 il famoso “**Trattato di Maastricht**”, più volte nominato e da più parti criticato, il quale stabiliva le regole politiche e i parametri economici necessari per l’ingresso dei vari stati nella (allora futura) Unione Europea. Siglato dagli allora 12 Stati Membri, prevedeva, in campo monetario, un percorso a tappe che avrebbe portato alla moneta unica (creazione dell’IME-Istituto Monetario Europeo, della BCE-Banca Centrale Europea e del SEBC-Sistema Europeo delle Banche Centrali), stabilendo cinque parametri di convergenza : 1) Rapporto Deficit pubblico/PIL non superiore al 3%, 2) Rapporto Debito Pubblico/PIL non superiore al 60%, 3) Tasso Inflazione non superiore dell’1,5% rispetto a quello dei tre Paesi più virtuosi, 4) Tasso d’interesse a lungo termine non superiore al 2% del tasso medio dei tre Paesi più virtuosi e 5) Permanenza negli ultimi due anni nello SME senza fluttuazioni della moneta nazionale.

Con il **Trattato di Amsterdam** del 1997 si decise, poi, che i primi due dei cinque parametri dovessero continuare ad essere rispettati nel tempo da parte degli Stati divenuti Membri, corredando la politica monetaria unitaria di prescrizioni e sanzioni per i trasgressori e di un **Patto**, definito di **Stabilità e Crescita**, che, comportando un rafforzamento delle politiche comunitarie di vigilanza su deficit e debiti pubblici, ha nella sostanza comportato un progressivo allargamento in campo europeo delle decisioni economiche, fiscali e finanziarie dei Paesi Membri. Ciò che occorre evidenziare è che sin dall’inizio il Patto si è caratterizzato per una sua estrema rigidità, da un lato, e per il suo scarso ruolo in termini, quanto meno, di crescita : l’Europa, che pure ha assistito all’ingresso nell’Unione di nuovo paesi, passando da 12 a 27 Stati Membri, inizia a non crescere più. Se gli andamenti dell’Euro nei primi anni dalla sua adozione quale moneta unica hanno fatto sia preoccupare sia ben sperare (in particolare circa il suo ruolo di sostituto o quanto meno di *competitor* rispetto a Dollaro e Yen), hanno poi, a poco a poco ma inesorabilmente messo in luce le debolezze strutturali interne ai vari paesi (che in precedenza sistemavano le cose a colpi non di crescita progressiva ma di svalutazione) e alla stessa Unione : un “colosso d’argilla” frammentato e sgraziato privo di efficaci strumenti non solo di adattamento ad una realtà economica che velocemente stava cambiando ma anche di funzionamento. E’ quindi una decisione Ecofin del marzo 2005 quella di attenuare se non sospendere il Patto, decisione di origine tedesca, francese e anche italiana.

I passaggi successivi dello scenario economico mondiale possono essere riassunti attraverso le seguenti tappe : a) crisi americana dei **sub-prime** del 2006, b) crescente **prezzo del petrolio** nel periodo tra 2004 e 2008, c) aumento dei prezzi delle **materie prime** causato (poi si scoprirà) da una sempre maggiore speculazione dei mercati finanziari su tali prodotti (identificati unitariamente con il termine anglosassone *commodities*), d) penetrazione ed infezione dell’economia da parte di pratiche sempre più rischiose e speculative, con la creazione del denaro dal denaro stesso e non dalle attività economiche (dalle più tradizionali alle più innovative), e attraverso la

dispersione, in ogni rivolo dell'economia, delle istituzioni e dei paesi, di prodotti cc.dd. **derivati** per lo più "infetti", ed infine e) **scoppio delle varie "bolle" speculative** : dagli Stati Uniti all'Irlanda, dalla Grecia alla Spagna, passando, nel disorientamento generale, dalle immagini dei dipendenti di Lehman Brothers che il 15.09.2008 si ritrovano a portar via gli scatoloni da una società scoperta improvvisamente fallita alle ormai drammatiche scene di un mondo economico, perlopiù occidentale, aggredito dalla recessione⁶.

Nei successivi quattro anni la situazione, lungi dall'essere migliorata, ha continuato a proporre uno scenario di attacchi speculativi ed interventi che hanno riguardato i paesi dell'Unione, in particolare Spagna Grecia e Italia, ma non solo, ed è in questo clima che il "colosso d'argilla" ha tentato di rimettersi in moto, seppur scegliendo strade da più parti e a più riprese criticate.

Sul piano politico ha visto la luce un **nuovo patto per crescita e stabilità**, che, stabilito in ambito Europeo dai Ministri dell'Eurogruppo in data 28.11.2010, ha sostituito il Fondo Europeo di Stabilità Finanziaria e il Meccanismo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria, che rimarranno in vigore fino a Giugno 2013. La decisione formale, adottata nel successivo Marzo 2011, ha avuto un impatto immediato sulla legiferazione interna dei paesi membri, ai quali, nella nuova ottica di sorveglianza multilaterale dei bilanci nazionali, verrà chiesto di presentare, entro il 30 Aprile di ciascun anno, dei PSC-Programmi di stabilità e convergenza e dei PNR-Programmi nazionali di riforma, e che assurgeranno al ruolo di principali documenti della programmazione economico-finanziaria anche interna.

La modifica comporta, nella sostanza, di affiancare a quello definito "**braccio correttivo**" del vecchio Patto, vale a dire la procedura di infrazioni e sanzioni (poco significative in termini di stabilità e crescita e di fatto in alcuni casi non applicate) una sorta di "**braccio preventivo**", che, attraverso una vigilanza continua e più stringente dei bilanci nazionali, sia in grado di identificare precocemente i trend di squilibrio ed obbligare i paesi interessati alla correzione. In riferimento agli standard di qualità dei programmi, dovranno necessariamente concentrarsi, più che nel passato, sul **contenimento della spesa corrente** e sull'emanazione di riforme competitive di pensioni e ammortizzatori sociali. Infine, in riferimento al rafforzamento delle procedure nazionali di bilancio, queste ultime dovranno assumere valore "legale" e passare attraverso l'istituzione di autorità indipendenti in ogni paese cui affidare la valutazione dello stato dei conti pubblici e della rispondenza alle raccomandazioni europee, consentendo la non ingerenza e il non inquinamento dei dati da parte degli esecutivi nazionali⁷.

La storia futura (in realtà già sotto i nostri occhi) della concessione di assistenza ad uno Stato Membro dell'Eurozona passerà attraverso, da un lato, un **programma di aggiustamento economico e di bilancio improntato al rigore**, e, dall'altro lato, una **scrupolosa analisi di sostenibilità del debito**, da effettuarsi a cura della Commissione Europea e del Fondo Monetario Internazionale di concerto con la BCE.

E' in questo rinnovato clima europeo che sono ripartite le manovre italiane.

2) DL 70/2011 o "Decreto sviluppo"

Il Decreto, datato 13 Maggio 2011 e convertito, con modificazioni, con L. 12.07.2011 Nr 106, conteneva le prime disposizioni urgenti per l'attuazione dei programmi di finanza pubblica nazionale nel quadro del "semestre europeo". Di seguito una sintesi delle novità introdotte.

a) Credito d'imposta per la ricerca scientifica

Previsto, per imprese che nel 2011 e nel 2012 finanziano progetti di ricerca in Università o enti pubblici di ricerca, un credito, da fruire in 3 quote annuali di pari importo, utilizzabile esclusivamente in compensazione, calcolato come 90% della spesa incrementale di investimento rispetto alla media del triennio 2008-2010, e assorbe il credito d'imposta previsto nella Legge di stabilità 2011. Ad ogni modo gli investimenti in progetti di ricerca risultano comunque interamente deducibili.

b) Credito d'imposta per il lavoro al Sud

Prevista, per ogni lavoratore "svantaggiato" o "molto svantaggiato" (vale a dire privo di impiego retribuito da almeno 6 mesi o 24 mesi) assunto nel Mezzogiorno a tempo indeterminato nei 12 mesi successivi all'entrata in vigore del decreto, un credito, nella misura del 50% dei "costi salariali", retribuzione lorda-contributi obbligatori-contributi assistenziali per figli e familiari, sostenuti nei 12 o 24 mesi successivi all'assunzione, utilizzabile esclusivamente in compensazione entro 3 anni dalla data di assunzione.

Per le assunzioni a tempo parziale, il credito spetta in misura proporzionale alle ore prestate rispetto al contratto nazionale.

c) Settore dell'edilizia privata

Introdotta, per il rilascio del permesso di costruire e ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali, il principio del "silenzio-assenso".

⁶ L'economia mondiale ha assistito ad una crisi alimentare, una inflazione elevata, una diminuzione della produzione, con il crollo del Prodotto Interno Lordo in vari paesi, e al c.d. *credit crunch* la stretta creditizia che ha messo in difficoltà e in alcuni casi in ginocchio vari paesi. Poi, quando tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010, la recessione ha iniziato, in alcuni paesi a flettere e quindi l'economia a ripartire, si deve alla **crisi dei debiti sovrani** (che ha portato al culmine dell'estate 2011 del rischio *default* per gli Stati Uniti) e, più in generale, delle finanze pubbliche in particolare dei paesi dell'Eurozona, Grecia in primis e Italia compresa.

⁷ "Un nuovo patto per crescita e stabilità" di *Giuliano Amato, Richard Baldwin, Daniel Gros, Stefano Micossi e Pier Carlo Padoan*.

La SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) è estesa agli interventi precedentemente compiuti con DIA. Viene inoltre tipizzato il contratto di "cessione di cubatura". L'obbligo di comunicazione all'autorità locale di Pubblica Sicurezza è assorbito dalla registrazione del contratto di compravendita immobiliare.

La relazione acustica, per gli edifici adibiti a civile abitazione, viene sostituita dall'autocertificazione asseverata da un tecnico abilitato.

d) Rinegoziazione mutui a tasso variabile

Previsto, fino al 31.12.2012, l'ampliamento della platea di ipotesi di mutui rinegoziabili, comprendendo, per il mutuatario con ISEE non superiore ad € 35.000, anche A) aventi un importo originario non superiore ad € 200.000; B) finalizzati ad acquisto o ristrutturazione di unità immobiliari adibite ad abitazione; C) aventi tasso e rata variabile per tutta la durata del contratto.

Vengono concessi margini di manovra anche alle banche, prevedendo un innalzamento dei tassi soglia per l'usura, e la possibilità di modificare i tassi dei finanziamenti alle imprese in tutti i contratti di durata.

e) Riscossione

1) Iscrizioni a titolo provvisorio : passano da metà ad un terzo le somme, per imposte contribuiti premi corrispondenti ai maggiori imponibili accertati dall'ufficio.

2) Sospensione giudiziale degli atti esecutivi : in caso di richiesta, il principio del "solve et repete" è attenuato poiché non si procede all'esecuzione fino alla decisione del giudice e comunque fino al 180° giorno.

3) Ipoteche : non potranno essere effettuate iscrizioni per crediti inferiori a € 20.000, la relativa pretesa erariale sia già oggetto di contestazione in giudizio o ancora suscettibile di impugnazione da parte del contribuente, in caso di immobili adibiti ad abitazione principale.

4) Interessi e mora : stabilito al massimo all'1% lo spread da applicare al tasso di interesse legale per determinare la misura da applicare a dilazioni di pagamento, riscossione frazionata e rimborsi di imposta.

5) Anatocismo fiscale : nuova base per il calcolo delle indennità di mora, con esclusione sanzioni pecuniarie tributarie e interessi dovuti.

f) Semplificazioni burocratiche

In riferimento alla Privacy, le comunicazioni relative alla riservatezza dei dati personali non si applicano nei rapporti tra imprese.

Per le Istanze alla PA, le pubbliche amministrazioni devono pubblicare sul proprio sito l'elenco di atti e documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi, e altri documenti o atti potranno essere richiesti solo se strettamente necessari e non potranno costituire ragione di rigetto dell'istanza del privato.

Per gli Accessi della PA, previsto invece che, salvi i casi straordinari giustificati da esigenze di salute, giustizia ed emergenza, dovranno essere unificati, potranno avere una cadenza al massimo semestrale e non durare più di 15 giorni.

Ridotti, infine, gli adempimenti richiesti per l'utilizzo di piccoli serbatoi GPL e per i trasporti eccezionali.

g) Semplificazioni fiscali

1) Documenti aboliti : A) Comunicazione annuale dati detrazioni familiari a carico per dipendenti e pensionati; B) Comunicazioni AgE ristrutturazioni 36%; C) Compilazione scheda carburante per pagati con carte di credito, debito o prepagate; D) Spesometro per pagamenti con carte elettroniche.

2) Contabilità semplificata : fissati i nuovi limiti di accesso al regime, elevandoli a € 400.000 per le prestazioni di servizi e a € 700.000 per le altre attività. Consentita, inoltre, la deduzione integrale, per spese non superiori a € 1.000, integralmente nell'esercizio di ricevimento della fattura invece che in quello di competenza.

3) Scadenze : previsto in ogni caso il rinvio al primo giorno lavorativo successivo per i versamenti e gli adempimenti, anche solo telematici, che scadono il sabato o in un giorno festivo.

4) Informazioni fiscali : i contribuenti non devono fornire informazioni che siano già in possesso del Fisco e degli enti previdenziali o che da questi possono essere direttamente acquisite da altre amministrazioni.

5) Distruzioni beni d'impresa : elevato a € 10.000 il valore massimo dei beni per i quali è ammessa l'attestazione di distruzione mediante atto notorio.

6) Fatture riepilogative : innalzato a € 300 l'importo per poter riepilogare in un solo documento le fatture ricevute nel mese.

7) Rivalutazioni terreni e partecipazioni : possibilità di rideterminazione, ai fini fiscali, del valore di terreni edificabili e di partecipazioni non quotate, con versamento di un'imposta sostitutiva.

3) DL 98/2011 o "Manovra correttiva"

Il Decreto, emanato il 6 Luglio 2011, recava misure per la stabilizzazione finanziaria e il contenimento della spesa pubblica, si inseriva nell'ambito di un piano concordato in sede europea⁸ per il rientro del disavanzo eccessivo che l'Italia presentava, con interventi principalmente in materia di riduzione dei costi di politica, apparati e spesa pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di raggiungere, entro il 2014, il pareggio di bilancio. È stato convertito, con modificazioni, con L. 15.07.2011 Nr 111.

⁸ Il riferimento è alla Raccomandazione della Commissione Europea datata 7.06.2011.

Sul piano della **riduzione costi di politica e apparati**, è stato previsto un ancoraggio del trattamento economico di titolari di cariche elettive e vertici di enti ed istituzioni alla media ponderata rispetto al PIL degli analoghi emolumenti percepiti dagli omologhi nei 6 principali Stati Membri. A ciò si affiancano : riduzione del numero e del costo di auto blu e aerei di stato; riduzione rimborsi elettorali; economie degli organi costituzionali.

Sul piano del **monitoraggio spesa pubbliche amministrazioni**, ridotte le spese dei ministeri ed avviato un ciclo di analisi e valutazione della spesa allo scopo di definirne fabbisogni standard (c.d. “*spending review*”).

Per il **contenimento spesa** per pubblico impiego, sanità, istruzione, previdenza e enti territoriali, introdotti : 1) ticket di € 10 per prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale ai cittadini non esenti; 2) innalzamento progressivo da 60 a 65 anni, per la pensione di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti private, a partire dall’1.01.2020; 3) posticipo decorrenze per pensionamento di anzianità; 4) disapplicazione rivalutazione automatica dei trattamenti per il 2012-2013; 5) anticipazione all’1.01.2013 dei nuovi criteri di elevamento dei requisiti per i trattamenti pensionistici; 6) contributo perequazione trattamenti più elevati dall’1.08.2011 al 31.12.2014⁹; 7) riduzione numero di istituzioni scolastiche dotate di autonomia; 8) riduzione numero incarichi di dirigente scolastico; 9) riduzioni complessive di personale nella scuola; 10) razionalizzazione della spesa relativa all’organizzazione scolastica.

Nel **Patto di stabilità interno** si introducono nuovi criteri volti a premiare finanziariamente gli enti virtuosi e a penalizzare gli altri, aumentando inoltre il concorso di Regioni e Enti Locali al perseguimento degli obiettivi di Finanza Pubblica.

La **correzione** apportata dalla manovra in esame è stata valutata in circa 20MLD per il 2013 e 40MLD per il 2014, ottenuta anche attraverso una riduzione dell’indebitamento netto pari a circa 2,1MLD nel 2011, 5,6MLD nel 2012, 24,4MLD nel 2013 e 47,9MLD nel 2014. Di seguito una sintesi delle novità introdotte in ambito fiscale.

a) Riporto delle perdite fiscali

Modificata la disciplina di cui all’art. 84 TUIR, con l’abolizione del limite dei cinque esercizi delle perdite non di start up (primi tre esercizi) e l’introduzione di un limite quantitativo, pari all’80% del reddito imponibile dei periodi d’imposta di utilizzo.

b) Revisione disciplina ammortamenti fiscali

Prevista, con effetto a decorrere dal periodo d’imposta successivo a quello in corso al 31.12.2012, una revisione del regime fiscale degli ammortamenti dei beni materiali ed immateriali.

Modificata, con effetto dal periodo d’imposta in corso al 6.07.2011, la disciplina dell’ammortamento dei beni gratuitamente devolvibili di cui all’art. 104 TUIR (c.d. “ammortamento finanziario” per le concessionarie)

c) Ravvedimento c.d. “sprint”

Consiste nella regolarizzazione entro 14gg successivi alla scadenza, con applicazione della sanzione pari allo 0,2% per ogni giorno di ritardo. Nulla cambia, invece, nella disciplina del c.d. ravvedimento “breve” e “lungo”, precedentemente oggetto di modifiche dall’1.02.2011.

d) Giustizia tributaria

Introdotti 1) rafforzamento cause di incompatibilità dei giudici; 2) incremento presenza nelle Commissioni Regionali di giudici selezionati tra magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili o tra gli avvocati di stato anche a riposo.

e) Definizione liti fiscali pendenti

Prevista la possibilità di definire le liti pendenti all’1.05.2011, davanti a Commissioni Tributarie e giudice ordinario in cui sia parte l’AgE, se di valore inferiore a € 20.000.

Occorrerà versare, entro novembre, € 150 fino a € 2.000; da € 2.000 a € 20.000, a) 10% se in primo grado ha vinto il contribuente; b) 30% se si è ancora al primo grado; c) 50% se in primo grado ha vinto l’Adelle Entrate.

f) Garanzia istituti deflattivi contenzioso

Non è più dovuta la garanzia per la rateazione di debiti tributari di importo superiore a € 50.000 in presenza di accertamento con adesione o di conciliazione giudiziale.

g) Superbollo auto di lusso

Introdotta, a decorrere dal 2011 e per autovetture ed autoveicoli per il trasporto promiscuo di persone e cose, un’addizionale erariale alla Tassa automobilistica, c.d. *superbollo*, pari a € 10 per ogni KW di potenza del veicolo che eccede i 225KW, prevedendo, inoltre, l’applicazione di una sanzione, pari al 30% dell’importo non versato, in caso di omesso o insufficiente versamento¹⁰.

h) Aumento accise carburanti

Confermati gli aumenti, dall’1.01.2012, delle aliquote dell’accisa sui carburanti (Determinazione AgD 28.06.2011 Nr 77579).

⁹ La misura del contributo era stata fissata al 5%, per gli importi da € 90.000 annui lordi sino a € 150.000, e al 10% per la parte eccedente.

¹⁰ Per il 2012, la disciplina del *superbollo* è stata poi modificata dal c.d. “Decreto Salva Italia” prevedendone un inasprimento, attraverso un abbassamento dei KW al di sopra dei quali si applica, da 225 a 185 ed un innalzamento dell’importo da applicare, da € 10 a € 20. Previste, però, riduzioni : al 60% per auto immatricolate da più di 5 anni , al 30% da più di 10 anni, al 15% da più di 15 anni. Oltre i vent’anni dall’immatricolazione è prevista l’esenzione.

i) Partite IVA inattive

Prevista la revoca d'ufficio, comunque impugnabile in Commissione Tributaria, nel caso in cui, per 3 annualità consecutive, non sia stata esercitata attività d'impresa arte o professione o non sia stata presentata la Dichiarazione IVA, se dovuta.

Di corredo a tale disciplina è introdotta la possibilità di sanare, entro il 4.10.2011 e con il versamento di € 129,11, l'omessa presentazione della dichiarazione di cessazione attività ex art. 35, c. 3, DPR 633/72.

j) Nuovo regime dei Minimi

Ribattezzato *superforfettino under 35*, è stato previsto, dall'1.01.2012, un nuovo regime, per l'imprenditoria giovanile e i lavoratori in mobilità, per i soggetti PPFF che intraprendono un'attività d'impresa arte e professione, con l'applicazione di un'imposta sostitutiva del 5%.

Il regime potrà essere adottato anche che coloro che hanno intrapreso un'attività successivamente al 31.12.2007 se di età inferiore ai 35 anni.

k) Nuove aliquote IRAP per Banche, Assicurazioni, Imprese concessionarie

Deciso, dal 2011, l'aumento delle aliquote per Banche (4,65%), Assicurazioni (5,90%) e Imprese Concessionarie (4,20%), ad eccezione di quelle di costruzione e gestione di autostrade e trafori.

l) Capitale di rischio per le nuove imprese

Il decreto conteneva misure dirette a favorire l'afflusso di capitale di rischio verso nuove imprese utilizzando lo strumento dei fondi comuni di investimento, secondo le linee indicate dalla Commissione Europea nella comunicazione "Europe 2020". A tal fine previsti FVC-Fondi per il Venture Capital vale a dire fondi comuni di investimento armonizzati UE che investono il 75% del raccolto in società non quotate in fase di sperimentazione (*seed-financing*), di costituzione (*start-up financing*), di avvio dell'attività (*early-stage financing*) o di sviluppo del prodotto (*expansion financing*).

3) DL 138/2011 o "Manovra-bis"

Sopranominata "Manovra di Ferragosto" perché il DL porta la data del 13.08.2011, reca ulteriori misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Gli effetti finanziari previsti sul bilancio erano valutati in un miglioramento dell'indebitamento netto nel 2011 di 0,7MLD, nel 2012 di 22,7MLD, nel 2013 di 29,9MLD e nel 2014 di 11,8MLD. Convertito con modifiche con L. 14.09.2011¹¹, prevedeva 1) nuovi tagli a ministeri e dirigenti P.A., 2) anticipo della riduzione delle agevolazioni fiscali, introdotta dal DL98, 3) accelerazione dell'innalzamento dell'età pensionabile per le donne del privato, 4) accorpamento al week-end delle festività non religiose dal 2012, 5) modifica disciplina TFR degli statali, 6) sospensione dall'attività per professionisti in nero, 7) unificazione tassazione rendite finanziarie dall'1.01.2012 al 20%, 7) riduzione emolumenti a membri di organi costituzionali, e riduzione dell'indennità ai parlamentari che svolgano un'attività lavorativa, 8) diminuito il numero dei consiglieri regionali e ridotte le retribuzioni, 9) soppressione di province con meno di 300.000 abitanti o 3.000 km quadrati di superficie e conseguente dimezzamento del numero dei consiglieri provinciali, 10) prevista la classe economica per i voli all'interno dell'UE di parlamentari e dirigenti P.A. per ragioni di servizio, 11) introduzione del reato di caporalato, 12) prevista la c.d. "Robin Hood Tax", vale a dire un'addizionale IRES del 6,5% nel settore degli idrocarburi per i soggetti con fatturato di € 10MLN.

Tre le modifiche più rilevanti : a) elevazione aliquota ordinaria IVA al 21%, b) introduzione, dal 2011 al 2013, di un **contributo di solidarietà**, del 5% sulla parte eccedente € 90.000 e del 10% sulla quota che supera € 150.000, come già previsto per i dipendenti pubblici, c) abbassato il **limite all'utilizzo del contante** da € 5.000 a € 2.500¹².

4. Bilancio finale delle "grandi manovre"

Le manovre 2011, a pieno regime, dovevano valere una cifra di poco superiore a € 80MLD : 75,7MLD nel 2013 per centrare il pareggio di bilancio, con l'impatto che sale a 81,4MLD nel 2014, anno per cui si prevedono 53,661MLD di maggiori entrate (pari al 66%, e quindi nettamente preponderante) e 27,668MLD di minori spese (pari al 34%)¹³.

Il peso prevalente delle manovre rimane alle amministrazioni centrali (che valgono 51,7MLD nel 2014), mentre gli Enti Locali registrano una stretta (pari a 13,1MLD sempre guardando i dati del 2014). Molte le aree di intervento, ma molti ancora i problemi irrisolti.

E la stagione delle manovre non era ancora finita...

¹¹ La modifica di più sicuro impatto è stata rappresentata dall'elevazione dell'aliquota ordinaria IVA dal 20 al 21%. Si rinvia al nostro Notiziario CSDD 2011- Speciale 2 Conversione in Legge del D.L. 138 2011.

¹² Dal 6.12.2011 il limite verrà portato agli attualmente vigenti € 1.000.

¹³ Il calcolo è stato effettuato dalla Ragioneria Generale dello Stato nel report "Le manovre di finanza pubblica 2011".