



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2423

Misure urgenti per la riduzione della  
pressione fiscale sul lavoro dipendente

*(Conversione in legge del DL 3/2020 – Approvato dal Senato  
A.S. 1698)*

N. 200 – 31 marzo 2020



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2423

Misure urgenti per la riduzione della  
pressione fiscale sul lavoro dipendente

*(Conversione in legge del DL 3/2020 – Approvato dal Senato  
A.S. 1698)*

N. 200 – 31 marzo 2020

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>RIEPILOGO DEGLI EFFETTI FINANZIARI RECATI DAL PROVVEDIMENTO.....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI.....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>ARTICOLO 1 E 3, COMMA 1 .....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>TRATTAMENTO INTEGRATIVO DEI REDDITI DI LAVORO DIPENDENTE E ASSIMILATI .....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>ARTICOLO 2.....</b>	<b>- 10 -</b>
<b>ULTERIORE DETRAZIONE FISCALE PER REDDITI DI LAVORO DIPENDENTE E ASSIMILATI .....</b>	<b>- 10 -</b>
<b>ARTICOLO 3.....</b>	<b>- 13 -</b>
<b>DISPOSIZIONI DI COORDINAMENTO E FINANZIARIE .....</b>	<b>- 13 -</b>
<b>ARTICOLO 4.....</b>	<b>- 14 -</b>
<b>COPERTURA FINANZIARIA .....</b>	<b>- 14 -</b>



### *Informazioni sul provvedimento*

---

<b>A.C.</b>	<b>2423</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 febbraio 2020, n. 3, recante misure urgenti per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente</b>
<b>Iniziativa:</b>	governativa
<b>Iter al Senato</b>	Sì
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	presente
<b>Relatore per la</b>	<b>Trano (Misto)</b>
<b>Commissione di merito:</b>	
<b>Commissione competente:</b>	VI (Finanze)

---

### PREMESSA

Il disegno di legge, approvato con modificazioni dal Senato<sup>1</sup>, dispone la conversione in legge del decreto legge 5 febbraio 2020, n. 3, recante misure urgenti per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente.

Il testo iniziale del decreto legge è corredato di relazione tecnica e di prospetto riepilogativo degli effetti finanziari. Al momento della predisposizione del presente dossier non risulta ancora pervenuta la relazione tecnica di passaggio.

Nel corso dell'esame presso il Senato il Governo ha depositato una Nota tecnica e fornito chiarimenti circa i profili finanziari del provvedimento: nella presente Nota si dà conto di tali elementi, ove rilevanti ai fini dell'analisi.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni considerate dalla relazione tecnica nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

---

<sup>1</sup> AS 1698.

## RIEPILOGO DEGLI EFFETTI FINANZIARI RECATI DAL PROVVEDIMENTO

*(Gli effetti indicati si desumono dal prospetto riferito al testo iniziale: alle modifiche introdotte dal Senato non sono stati formalmente ascritti effetti finanziari in base alla documentazione disponibile)*

*(milioni di euro)*

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Maggiori entrate	0,0	0,0	0,0	3.000,0	3.850,0	3.574,5	3.000,0	3.850,0	3.574,5
Minori entrate	1.345,7	269,1	0,0	1.345,7	276,0	0,0	1.614,8	6,9	0,0
<b>Totale entrate</b>	<b>-1.345,7</b>	<b>-269,1</b>	<b>0,0</b>	<b>1.654,3</b>	<b>3.574,0</b>	<b>3.574,5</b>	<b>1.385,2</b>	<b>3.843,1</b>	<b>3.574,5</b>
Maggiori spese	6.112,3	13.262,9	13.256,0	6.112,3	13.256,0	13.256,0	6.628,0	13.256,0	13.256,0
Minori spese	7.458,7	13.532,0	13.256,5	4.458,7	9.682,0	9.682,0	5.243,0	9.682,0	9.682,0
<b>Totale spese</b>	<b>-1.346,3</b>	<b>-269,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>1.653,7</b>	<b>3.574,0</b>	<b>3.574,0</b>	<b>1.385,0</b>	<b>3.574,0</b>	<b>3.574,0</b>
<b>TOTALE ARTICOLATO</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>269,1</b>	<b>0,5</b>

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

### ARTICOLO 1 e 3, comma 1

#### Trattamento integrativo dei redditi di lavoro dipendente e assimilati

**Normativa vigente** L'articolo 13, co.1-*bis*, del TUIR<sup>2</sup> reca la disciplina del c.d. "bonus 80 euro". Si tratta di un beneficio monetario, esente dalle imposte sui redditi, riconosciuto ai titolari di reddito di lavoro dipendente e assimilati in possesso di:

- a) "requisito della capienza", in base al quale l'IRPEF calcolata sul reddito di lavoro dipendente deve essere superiore alla detrazione IRPEF spettante in relazione alla medesima tipologia di lavoro;
  - b) "requisito reddituale", in base al quale il reddito complessivo non può essere superiore a 26.600 euro.
- Ai soggetti in possesso dei predetti requisiti, è riconosciuta una somma pari a 960 euro annui (80 euro al mese) per redditi complessivi non superiori a 24.600 euro, che è proporzionalmente ridotta, fino ad azzerarsi, per redditi complessivi compresi tra 24.600 euro e 26.600 euro annui.

In merito al profilo finanziario, si segnala che nel rapporto annuale sulle spese fiscali per il triennio 2020-2022, l'onere a titolo di *bonus* 80 euro è iscritto per 9.298,5 mln di euro per ciascun anno<sup>3</sup>, mentre gli stanziamenti indicati nel Bilancio dello Stato per il triennio 2020-2022<sup>4</sup> risultano pari a 9.302 milioni annui nel capitolo 3888<sup>5</sup>; si segnala inoltre che nel capitolo 3811 (spese obbligatorie) - che include al suo interno

<sup>2</sup> DPR n. 917/1986.

<sup>3</sup> Missione 26 (politiche per il lavoro) n. 342

<sup>4</sup> Stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, allegato alla legge n. 160/2019 (bilancio 2020).

<sup>5</sup> "Somma da accreditare alla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - fondi di bilancio" per essere riversata all'entrata del bilancio dello Stato in relazione alle compensazioni fruite dai datori di lavoro sulle ritenute IRPEF per effetto del riconoscimento ai lavoratori dipendenti e assimilati del credito a titolo di riduzione del cuneo fiscale"

l'ammontare a qualunque titolo riconosciuto come restituzione e rimborso per IRPEF, IRES ed IRAP - non è possibile individuare la parte di onere relativa al riconoscimento del *bonus* 80 euro.

**Le norme** prevedono, con decorrenza 1° luglio 2020, l'abrogazione della disciplina sul c.d. "*bonus* 80 euro"<sup>6</sup> (art. 3, comma 1) e l'introduzione, nelle more di una revisione degli strumenti di sostegno al reddito, di una nuova misura denominata "trattamento integrativo dei redditi di lavoro dipendente e assimilati" (art. 1).

In particolare, ai titolari di reddito di lavoro dipendente e assimilati che posseggono:

- a) il "requisito della capienza", in base al quale l'IRPEF calcolata sul reddito di lavoro dipendente deve essere superiore alla detrazione IRPEF spettante in relazione alla medesima tipologia di lavoro;
- b) il "requisito reddituale", in base al quale il **reddito complessivo** non può essere superiore a **28.000 euro annui**,

è riconosciuta una somma a titolo di trattamento integrativo, che non concorre alla formazione del reddito, di importo pari a **600 euro per l'anno 2020** e a **1.200 euro a decorrere dal 2021** (articolo 1, comma 1).

Il trattamento integrativo è rapportato al periodo di lavoro (articolo 1, comma 2).

Il beneficio è riconosciuto in via automatica dal datore di lavoro ai beneficiari nella retribuzione periodica, salvo verifiche da effettuare in sede di conguaglio. Qualora in tale sede il trattamento si riveli non spettante, il datore di lavoro – in qualità di sostituto d'imposta:

- provvede al recupero del relativo importo, ricalcolando anche la misura della detrazione IRPEF (come modificata dall'art. 2 del provvedimento in esame);
- nel caso il cui l'importo da recuperare sia superiore a 60 euro, il recupero è effettuato in otto rate di pari importo a partire dalla retribuzione che sconta gli effetti del conguaglio (articolo 1, comma 3).

Il sostituto d'imposta recupera le somme corrisposte ai lavoratori a titolo di trattamento integrativo mediante il meccanismo della compensazione dei crediti di cui all'art. 17 del d.lgs. n. 241/1997 (articolo 1, comma 4).

Si segnala che il comma 2 del successivo articolo 3 reca disposizioni in materia di qualificazione del "reddito complessivo" da considerare ai fini dell'applicazione della disciplina in esame.

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

---

<sup>6</sup> Di cui all'art. 13, co. 1-*bis* del TUIR.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>Maggiori spese correnti</b>									
Trattamento integrativo (a.1)	5.523,3	13.256,0	13.256,0	5.523,3	13.256,0	13.256,0	6.628,0	13.256,0	13.256,0
<b>Minori spese correnti</b>									
Abrogazioni <i>bonus</i> 80 euro (a.3, c.1)	4.191,7	9.682,0	9.682,0	4.191,7	9.682,0	9.682,0	4.976,0	9.682,0	9.682,0

**La relazione tecnica** ricorda, in via preliminare, che in base alla normativa vigente, nel periodo 1° luglio 2020-31 dicembre 2020 ai titolari di reddito di lavoro dipendente capienti ai fini IRPEF e con reddito complessivo non superiore a 26.600 euro annuo spetta il c.d. “*bonus* 80 euro” (con riferimento al periodo semestrale, si tratta di 480 euro per i soggetti con reddito annuo non superiore a 24.600 euro, e un ammontare ridotto, al crescere del reddito, fino ad azzerarsi in corrispondenza di reddito complessivo compreso tra 24.600 euro e 26.600 euro annuo).

La RT afferma di aver effettuato la stima mediante modello di microsimulazione e riporta i seguenti risultati distinguendo gli effetti ai fini del saldo netto da finanziare e fabbisogno da quelli ai fini dell’indebitamento.

(milioni di euro)

SNF e Fabbisogno	2020	2021	2022	2023
Nuovo trattamento integrativo	- 5.523,3	- 13.256,0	- 13.256,0	- 13.256,0
<i>Bonus</i> 80 euro (abrogato)	4.191,7	9.682,0	9.682,0	9.682,0
<b>Totale</b>	<b>- 1.331,7</b>	<b>- 3.574,0</b>	<b>- 3.574,0</b>	<b>- 3.574,0</b>

(milioni di euro)

Indebitamento netto	2020	2021	2022	2023
Nuovo trattamento integrativo	- 6.628,0	- 13.256,0	- 13.256,0	- 13.256,0
<i>Bonus</i> 80 euro (abrogato)	4.976,0	9.682,0	9.682,0	9.682,0
<b>Totale</b>	<b>- 1.652,0</b>	<b>- 3.574,0</b>	<b>- 3.574,0</b>	<b>- 3.574,0</b>

La RT afferma che gli effetti sul bilancio dello Stato risultano differenti da quelli che si determinano sul conto consolidato delle amministrazioni pubbliche in relazione ai diversi criteri di contabilizzazione che presiedono alla compilazione dei due bilanci: competenza giuridica per il primo e contabilità nazionale (Sec 2010) per il secondo, che determinano un

diverso trattamento contabile delle ritenute operate riferite all'ultima mensilità dell'esercizio finanziario.

Nella **Nota di risposta del MEF del 2 marzo 2020** sono state fornite le seguenti ulteriori informazioni:

- il numero di soggetti che beneficeranno del nuovo trattamento integrativo risulta complessivamente di circa 12,4 milioni di unità;
- il numero di soggetti che beneficeranno del nuovo trattamento integrativo con reddito compreso tra 24.600 e 26.600 euro risulta di circa 1,1 milioni di unità, con un vantaggio medio *pro capite* di circa 694 euro, e un beneficio totale di circa 795,7 milioni di euro.

Inoltre, riguardo alla considerazione o meno, nella stima mediante modello di microsimulazione, di possibili **utilizzi elusivi/evasivi** di imposta da parte di contribuenti che potrebbero essere indotti a posizionarsi su valori di reddito che consentano loro di massimizzare il vantaggio fiscale, la Nota afferma che la microsimulazione "non tiene conto, come da prassi, di possibili comportamenti di elusione/evasione di imposta. Occorre però evidenziare che gli eventuali comportamenti citati, benché teoricamente possibili per alcune situazioni reddituali, non sembrano riflettersi in modo significativo sul gettito atteso. Infatti tutte le analisi *ex post* condotte su provvedimenti analoghi precedentemente approvati (*bonus* 80 euro, detrazioni decrescenti in funzione del reddito complessivo) hanno confermato la correttezza della stima effettuata tramite modello di microsimulazione."

Infine, in riferimento ai **capitoli di spesa** interessati dalla disposizione, la Nota afferma che "il Dipartimento della RGS comunica che per l'anno 2021 – in cui l'effetto finanziario è a regime – dell'importo complessivo di 9.682 mln di euro, una quota pari a 9.302 mln di euro si riferisce a risparmi sul capitolo n. 3888 e la restante parte a risparmi sul capitolo n. 3811."

**In merito ai profili di quantificazione**, si prende atto dell'utilizzo, ai fini della stima degli effetti finanziari recati dalla disposizione in esame, di un modello di microsimulazione, che non consente peraltro di sottoporre a verifica il medesimo procedimento di stima. In merito all'imputazione degli effetti delle norme sui saldi di finanza pubblica, la relazione tecnica evidenzia che, ai fini dell'indebitamento netto, sono stati utilizzati i criteri di contabilità nazionale (SEC 2010) che determinano effetti diversi da quelli riportati sugli altri due saldi, limitatamente all'esercizio 2020.

Tale procedura si differenzia da quelle finora adottate in relazione ad analoghe disposizioni – tra cui il c.d. "*bonus* 80 euro" sul quale la norma interviene - in relazione alle quali, invece, sono stati utilizzati i medesimi criteri per l'imputazione degli effetti sui tre saldi (criterio di

cassa). In ordine a tale differenza nei procedimenti di stima utilizzati per le due diverse misure, appare opportuno acquisire elementi di valutazione.

Per quanto concerne la procedura di quantificazione indicata dalla relazione tecnica, appaiono inoltre necessari alcuni chiarimenti.

#### *Platea di beneficiari*

La Nota del 2 marzo 2020 afferma che il numero dei soggetti che percepiranno il trattamento integrativo risulta pari a circa 12,4 milioni, di cui circa 1,1 milioni sono attuali beneficiari del *bonus* parziale (fascia di reddito complessivo compresa tra 24.600 euro e 26.600 euro). Non appare evidente, dai dati disponibili, quale sia l'incremento del numero complessivo dei soggetti beneficiari della nuova misura rispetto alla precedente, in quanto non viene indicato il numero dei contribuenti destinatari del *bonus* 80 euro.

In merito al numero dei soggetti che percepiscono il *bonus* 80 euro, si segnala quanto segue:

- il rapporto annuale sulle spese fiscali per il triennio 2020-2022, indica in 11.076.544 il numero dei beneficiari, cui corrisponde un onere annuo pari a 9.298,5 mln annui (inferiore rispetto all'onere indicato nella RT in esame pari a 9.682 mln di euro);
- le statistiche relative alle dichiarazioni dei redditi pubblicate dall'Agenzia delle entrate evidenziano, quali ultimi dati disponibili, quelli relativi al periodo d'imposta 2017. In particolare, nel triennio 2015-2017, si registra un andamento crescente della spesa e del numero di contribuenti interessati (rispettivamente da 8.962 mln di euro nel 2015 a 9.543 mln di euro nel 2017 e da 11,15 mln di soggetti nel 2015 a 11,70 mln di soggetti nel 2017). Occorre anche considerare che dal 2018 è stato elevato il requisito reddituale per l'accesso al *bonus* (da 24.000 euro a 24.600 euro per il *bonus* in misura piena e da 26.000 a 26.600 per il *bonus* in misura parziale), e che a tale misura sono stati attribuiti effetti onerosi pari a 211 milioni annui.

#### *Esclusi per incapienza*

Per quanto riguarda i soggetti che si posizionano a ridosso del limite della *no tax area* e che, pertanto, sono esclusi dal beneficio in quanto non possiedono il requisito della capienza, ma che - per effetto di dinamiche salariali o per effetto di possibili comportamenti elusivi - potrebbero registrare lievi variazioni nei redditi che consentirebbero loro di rientrare nell'ambito di applicazione del beneficio, si prende atto dei chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame presso il Senato.

La Nota trasmessa afferma che i beneficiari del trattamento integrativo saranno circa 12,4 milioni di soggetti.

Dai dati pubblicati dall'Agenzia delle entrate sulle dichiarazioni dei redditi risulta che, nel periodo d'imposta

2017, i lavoratori dipendenti con reddito complessivo fino a 29.000 euro) sono circa 16,7 milioni: questa fascia tuttavia include soggetti esclusi dal beneficio in quanto incapienti o con reddito compreso tra i 28.000 e i 29.000 euro.

#### *Procedura di stima degli effetti finanziari*

La relazione tecnica quantifica gli effetti finanziari mediante una differenza tra i risparmi derivanti dall'abrogazione del *bonus* 80 euro (9.692 milioni a regime, su base annua) e gli oneri stimati per l'introduzione del trattamento integrativo (13.256 milioni a regime, su base annua). Pertanto, a decorrere dal 2021, l'onere risulta pari a 3.574 milioni annui.

In riferimento all'anno 2020 la relazione tecnica distingue gli effetti rilevati ai fini del saldo netto da finanziare (SNF) e del fabbisogno, da quelli relativi all'indebitamento netto. Per quanto concerne il SNF e il fabbisogno, tenuto conto che le disposizioni entrano in vigore il 1° luglio 2020 e che il pagamento del beneficio, per cassa, produce effetti nel mese successivo, la relazione tecnica indica:

- oneri per il trattamento integrativo pari a 5.523,3 milioni. Tale importo sembrerebbe ottenuto considerando il pagamento di 5 mensilità ( $13.256/12*5=5.523$  mln);
- risparmi per l'abrogazione del *bonus* 80 euro pari a 4.191,7 milioni. Tale importo non corrisponde a quello ottenuto applicando la procedura prevista per il trattamento integrativo. Infatti, in tal caso i risparmi risulterebbero pari a 4.034 milioni di euro ( $9.682/12*5=4.034$  milioni).

Tanto premesso, andrebbero forniti chiarimenti in merito alle procedure di calcolo e alle motivazioni sottostanti i diversi criteri adottati per la stima dei nuovi oneri e dei risparmi conseguenti all'abrogazione del bonus 80 euro, con riferimento al 2020. Ciò in considerazione del fatto che, qualora fosse stata adottata la medesima procedura per le due misure (una introdotta ed una abrogata) gli oneri netti (SNF e fabbisogno) per il 2020 risulterebbero pari a 1.489,2 milioni in luogo di 1.331,6 milioni.

Inoltre andrebbe chiarito se gli effetti di risparmio stimati per il 2020 coincidano con quelli inclusi nelle previsioni tendenziali con riferimento al bonus 80 euro.

Per quanto concerne, invece, gli effetti sull'indebitamento netto, sempre con riguardo all'esercizio 2020, la relazione tecnica evidenzia che sono previsti diversi criteri di

contabilizzazione tra il bilancio dello Stato (competenza giuridica) e contabilità nazionale (SEC 2010), senza indicare le procedure di calcolo seguite. Andrebbero quindi esplicitate le determinanti della differenza che si riscontra tra gli effetti quantificati ai fini dell'indebitamento e quelli indicati in termini di fabbisogno e saldo netto da finanziare.

### *Sostituto d'imposta*

La norma stabilisce che il sostituto d'imposta riconosce il trattamento integrativo, lo ripartisce tra le retribuzioni erogate a decorrere dal 1° luglio 2020 e verifica in sede di conguaglio la spettanza dello stesso. In merito a tale procedura andrebbe precisato se il datore di lavoro (sostituto d'imposta) debba attendere il conguaglio (quindi l'anno successivo) per effettuare la verifica ovvero se possa interrompere l'erogazione del trattamento nell'ipotesi in cui il beneficiario decade dai requisiti nel corso dell'anno. Ciò in considerazione del fatto che la procedura prevista potrebbe presentare un disallineamento temporale tra l'erogazione del trattamento e il recupero delle somme non spettanti. In merito a tale aspetto, andrebbe acquisito un chiarimento.

## **ARTICOLO 2**

### **Ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati**

**Le norme** introducono, in via temporanea per il periodo 1° luglio 2020-31 dicembre 2020, un'ulteriore detrazione IRPEF per redditi di lavoro dipendente in favore di contribuenti con reddito complessivo compreso tra 28.000 euro e 40.000 euro.

Si prevede una specifica formula per la determinazione dell'ammontare del beneficio, che assume un andamento decrescente al crescere del reddito complessivo. In particolare, la maggiore detrazione IRPEF è pari al valore massimo di 600 euro annui in caso di reddito complessivo pari a 28.000 euro e si riduce proporzionalmente fino ad annullarsi in corrispondenza di un reddito complessivo pari a 40.000 euro annui (commi 1 e 2).

Il beneficio è riconosciuto dal datore di lavoro ai lavoratori dipendenti nella retribuzione periodica, salvo verifiche da effettuare in sede di conguaglio. Qualora in tale sede la detrazione si riveli non spettante, il datore di lavoro, in qualità di sostituto d'imposta, provvede al recupero del relativo importo. Nel caso in cui l'importo da recuperare sia superiore a 60 euro, il recupero è effettuato in otto rate di pari importo a partire dalla retribuzione che sconta gli effetti del conguaglio (comma 3).

Il sostituto d'imposta recupera le somme corrisposte ai lavoratori a titolo di trattamento integrativo mediante il meccanismo della compensazione dei crediti di cui all'art. 17 del d.lgs. n. 241/1997 (comma 4).

Si segnala che il comma 2 del successivo articolo 3 reca disposizioni in materia di qualificazione del "reddito complessivo" da considerare ai fini dell'applicazione della disciplina in esame.

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>Minori entrate tributarie</b>									
IRPEF	1.345,7	269,1		1.345,7	269,1		1.614,8		
Add.le reg.le IRPEF					4,6			4,6	
Add.le com.le IRPEF					2,3			2,3	
<b>Maggiori entrate tributarie</b>									
Add.le com.le IRPEF						0,5			0,5
<b>Minori spese correnti</b>									
Add.le com.le IRPEF			0,5						
<b>Maggiori spese correnti</b>									
Add.le reg.le IRPEF		4,6							
Add.le com.le IRPEF		2,3							

**La relazione tecnica** evidenzia la procedura di calcolo prevista dalla norma per la determinazione della detrazione spettante, come risulta dalla seguente tabella nella quale il reddito complessivo è indicato con la sigla "rdt".

Reddito (euro)	Ulteriore detrazione (euro)
Fino a 28.000	0
Oltre 28.000 fino a 35.000	$480 + (600 - 480) * [1 - (rdt - 28.000) / (35.000 - 28.000)]$
Oltre 35.000 fino a 40.000	$480 * [1 - (rdt - 35.000) / (40.000 - 35.000)]$
Oltre 40.000	0

La RT afferma di aver stimato gli effetti mediante modello di microsimulazione e riporta i seguenti risultati distinguendo gli effetti ai fini del saldo netto da finanziare e fabbisogno (criterio di cassa) da quelli ai fini dell'indebitamento netto (criteri di contabilità nazionale).

(milioni di euro)

Saldo netto da finanziare e Fabbisogno	2020	2021	2022	2023
IRPEF	-1.345,7	-269,1	0	0
Add.le reg.le IRPEF	0	-4,6	0	0
Add.le com.le IRPEF	0	-2,3	+0,5	0
<b>Totale</b>	<b>-1.345,7</b>	<b>-276,0</b>	<b>+0,5</b>	<b>0</b>

Ai fini dell'**indebitamento netto**, non si considera il criterio di cassa e gli effetti IRPEF sono iscritti, complessivamente, nell'anno 2020 (1.345,7+269,1=1.614,8 mln).

La RT afferma che gli effetti sul bilancio dello Stato risultano differenti da quelli che si determinano sul conto consolidato delle amministrazioni pubbliche in relazione ai diversi criteri di contabilizzazione che presiedono alla compilazione dei due bilanci: competenza giuridica per il primo e contabilità nazionale (Sec 2010) per il secondo, che determinano un diverso trattamento contabile delle detrazioni fiscali riferite all'ultima mensilità dell'esercizio finanziario.

La **Nota di risposta del MEF del 2 marzo 2020** riporta la seguente tabella relativa ai soggetti interessati dalla misura precisando che la tabella include il numero di soggetti per classi di reddito e la percentuale di partecipazione delle singole tipologie di reddito alla determinazione del reddito complessivo.

Classi di reddito	N. soggetti (mln)	Reddito lavoro dipendente	Reddito di pensione	Reddito di lavoro	Redditi fondiari	Restanti redditi
da 28.000 a 35.000	2,5	95,6%	2,2%	0,4%	1,5%	0,3%
da 35.000 a 40.000	1,0	93,4%	3,6%	0,8%	1,7%	0,5%
<b>Totale</b>	<b>3,5</b>	<b>94,9%</b>	<b>2,6%</b>	<b>0,5%</b>	<b>1,6%</b>	<b>0,4%</b>

Inoltre, in risposta alla richiesta circa la considerazione, nella stima mediante modello di microsimulazione, di possibili **utilizzi elusivi/evasivi** di imposta da parte di contribuenti che potrebbero essere indotti a posizionarsi su valori di reddito che consentano loro di massimizzare il vantaggio fiscale, la Nota afferma che la microsimulazione "non tiene conto, come da prassi, di possibili comportamenti di elusione/evasione di imposta. Occorre però evidenziare che gli eventuali comportamenti citati, benché teoricamente possibili per alcune situazioni reddituali, non sembrano riflettersi in modo significativo sul gettito atteso. Infatti tutte le analisi *ex post* condotte su provvedimenti analoghi precedentemente approvati (*bonus* 80 euro, detrazioni decrescenti in funzione del reddito complessivo) hanno confermato la correttezza della stima effettuata tramite modello di microsimulazione.

**In merito ai profili di quantificazione**, si prende atto dell'utilizzo di un modello di microsimulazione per la stima degli effetti finanziari.

Sarebbe tuttavia utile acquisire informazioni in merito alla distribuzione dei soggetti beneficiari. Ciò in considerazione del fatto che il beneficio in esame assume un andamento via via decrescente al crescere del reddito: pertanto, informazioni riferite a fasce di reddito con indicazione dei valori medi non consentono una verifica puntuale degli effetti indicati dalla relazione tecnica.

In particolare, in merito all'incidenza sulla stima finanziaria complessiva di eventuali comportamenti elusivi, sarebbe utile acquisire informazioni di maggior dettaglio riguardo alla numerosità dei soggetti che realizzano redditi complessivi a ridosso del limite di 28.000 euro. Ciò in quanto, ai sensi dell'articolo 1 del provvedimento in esame, fino a tale soglia è riconosciuto il trattamento integrativo (100 euro al mese in cifra fissa) mentre per redditi pari o superiori a 28.000 euro il contribuente fruirebbe della detrazione IRPEF in esame, che assume un andamento decrescente al crescere del reddito.

A puro titolo esemplificativo, i soggetti che realizzano redditi complessivi di poco inferiori a 28.000 euro percepiscono, nel secondo semestre 2020, complessivamente 600 euro (art. 1), mentre a contribuenti che dovessero realizzare redditi complessivi pari a 30.000 euro risulta riconosciuta una ulteriore detrazione pari a 566 euro (art. 2) che risulta fruibile solo se effettivamente capienti.

Quanto ai differenti criteri di determinazione degli effetti sui tre saldi, a differenza delle procedure di stima fino ad ora adottate per misure analoghe, si rinvia a quanto già osservato con riferimento all'articolo 1.

### **ARTICOLO 3**

#### **Disposizioni di coordinamento e finanziarie**

Le norme dispongono quanto segue.

Si abroga, con decorrenza 1° luglio 2020, la disciplina del c.d. “*bonus* 80 euro”. In proposito, si rinvia a quanto illustrato in relazione all'articolo 1 del provvedimento in esame (comma 1).

Si stabilisce che il reddito complessivo da considerare ai fini di quanto previsto dagli articoli 1 e 2 del provvedimento in esame (rispettivamente, trattamento integrativo e ulteriore detrazione IRPEF) deve essere assunto al lordo delle quote esenti dei redditi agevolati per docenti e ricercatori<sup>7</sup> e dei redditi agevolati previsti per i soggetti c.d. “impatriati”<sup>8</sup>. Inoltre,

---

<sup>7</sup> Di cui all'art. 44, co. 1, del DL n. 78/2010.

<sup>8</sup> Di cui all'art. 16 del d.lgs. n. 147/2015.

il reddito complessivo è considerato al netto del reddito dell'abitazione principale e sue pertinenze (comma 2).

Viene istituito il Fondo per esigenze indifferibili connesse ad interventi non aventi effetti sull'indebitamento netto della P.A., con dotazione di 589 milioni di euro per il 2020 (comma 3).

**Il prospetto riepilogativo** ascrive effetti alle norme contenute nei commi 1 e 3 dell'articolo in esame. Nella seguente tabella si riportano i soli effetti sui saldi di finanza pubblica riferiti alle disposizioni del comma 3 in quanto quelli riferiti al comma 1 sono riportati nella scheda relativa all'articolo 1 del provvedimento in esame.

*(milioni di euro)*

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>Maggiori spese in conto capitale</b>									
Fondo istituito dal comma 3	589,0			589,0					

**La relazione tecnica** afferma che i diversi criteri di imputazione degli effetti sui saldi (criterio di cassa per il saldo netto da finanziare e fabbisogno e criterio di contabilità nazionale – Sec 2010- per l'indebitamento netto) determinano una disponibilità di risorse pari a 589 milioni per il 2020. Tali risorse sono utilizzate per la dotazione dello specifico fondo istituito dal comma 3.

La **Nota di risposta del MEF del 2 marzo 2020** considera l'articolo in esame insieme agli articoli 1 e 2.

Si rinvia, pertanto, a quanto indicato nelle relative schede.

**In merito ai profili di quantificazione**, tenuto conto che la norma ha natura di coordinamento con le discipline introdotte dagli articoli 1 e 2 del provvedimento in esame, si rinvia a quanto indicato nelle relative schede.

#### ARTICOLO 4

##### Copertura finanziaria

**Le norme** recano la copertura degli oneri finanziari, valutati al lordo dei risparmi derivanti dall'abrogazione del *bonus* 80 euro, derivanti dagli articoli 1, 2 e 3 del provvedimento in esame. In particolare:

- si utilizzano le risorse del Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti (3 miliardi nel 2020, 3,85 miliardi nel 2021 e 3,574 miliardi dal 2022) (comma 1, lettera *a*));
- si utilizzano i risparmi derivanti dall'abrogazione del *bonus* 80 euro (*cf.* scheda relativa all'articolo 1 del provvedimento in esame) (comma 1, lettera *b*));
- si utilizzano le risorse stanziare in relazione alla disciplina che ha consentito l'utilizzo in compensazione dei crediti d'imposta per DTA, di cui all'art. 1, co. 55, del decreto legge n. 225/2010 (267 milioni nel 2020) (comma 1, lettera *c*)).

**Il prospetto riepilogativo** ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>Minori spese correnti</b>									
Riduzione Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti (c.1, lett. a))	3.000	3.850	3.574						
Minore fruizione delle somme occorrenti per la disciplina della trasformazione in crediti d'imposta delle attività per imposte anticipate (DTA) (c.1, lett. c)	267			267			267		
<b>Maggiori entrate tributarie</b>									
Riduzione Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti (c.1, lett. b))				3.000	3.850	3.574	3.000	3.850	3.574

**La relazione tecnica** ribadisce il contenuto della norma.

**In merito ai profili di quantificazione**, circa l'utilizzo a fini di copertura di risorse destinate alla compensazione degli oneri previsti per la trasformazione in crediti d'imposta delle DTA, tenuto conto che non risulta modificata la normativa sostanziale in materia, andrebbero forniti elementi di valutazione riguardo all'effettiva possibilità di attingere a tali risorse, anche sulla base dei dati che emergono dall'esperienza applicativa della medesima normativa.

Si segnala che la disposizione è stata oggetto di numerosi interventi di modifica. Da ultimo, l'art. 1, co. 714 e 715, della legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha differito la deducibilità della quota di costo di componenti immateriali che avrebbe dovuto concorrere alla formazione della base imponibile per l'anno 2019. Gli effetti di maggior gettito stimati in relazione alla mancata deducibilità di tale quota (fissata dalla norma in misura corrispondente al 5% del costo complessivo) sono indicati dalla RT riferita alla legge di bilancio 2020 in 528,1 milioni di euro per l'anno 2020 (effetti di cassa).

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si segnala che le lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 1 dell'articolo 4 provvedono agli oneri complessivamente derivanti dal presente decreto, valutati in 7.458,03 milioni di euro per l'anno 2020, in 13.532 milioni di euro per l'anno 2021 e in 13.256 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, che aumentano, ai fini della compensazione degli effetti in termini di indebitamento netto e di fabbisogno, a 8.242,8 milioni di euro per l'anno 2020, tramite le seguenti modalità:

*a)* quanto a 3.000 milioni di euro per l'anno 2020, a 3.850.000 milioni di euro per l'anno 2021 e a 3.574 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, mediante corrispondente riduzione del Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge n. 160 del 2019;

*b)* quanto a 4.191,66 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare, che aumentano a 4.976 milioni di euro in termini di fabbisogno e indebitamento netto, per l'anno 2020 e a 9.682 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, mediante corrispondente utilizzo delle risorse derivanti dall'abrogazione, disposta dall'articolo 3, comma 1, del provvedimento, a decorrere dal 1° luglio 2020, del credito di cui all'articolo 13, comma 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, c.d. *bonus* 80 euro;

*c)* quanto a 267 milioni di euro per l'anno 2020, mediante utilizzo delle risorse di cui all'articolo 2, comma 55, del decreto-legge n. 225 del 2010, come modificato dall'articolo 1, comma 167, della legge n. 147 del 2013, occorrenti per la disciplina della trasformazione in crediti di imposta delle attività per imposte anticipate (DTA).

In proposito si rileva preliminarmente che, per l'anno 2020, il maggior onere di 8.242,8 milioni di euro, di cui all'articolo 4, comma 1, alinea, e la maggior copertura di 4.976 milioni di euro, di cui al comma 1, lettera *b)*, del medesimo articolo, non andrebbero riferiti al fabbisogno e

all'indebitamento netto, come indicato nel testo del provvedimento, bensì al solo indebitamento netto, come risulta sia dal prospetto di copertura allegato alla relazione tecnica, sia dalle osservazioni svolte nel presente dossier in merito agli articoli da 1 a 3. Sul punto appare necessario acquisire l'avviso del Governo.

Con riferimento alla modalità di copertura di cui alla lettera *a)* non si hanno osservazioni da formulare, giacché il Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti<sup>9</sup> presenta le necessarie disponibilità.

Con riferimento alla modalità di copertura di cui alla lettera *b)* si segnala che, secondo quanto indicato nella relazione tecnica, le risorse rivenienti dall'abrogazione del c.d. *bonus* 80 euro sono iscritte sui capitoli 3888<sup>10</sup> e 3811<sup>11</sup> dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Al riguardo si evidenzia che il capitolo 3888 reca uno stanziamento pari a 9.302,06 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2020-2022, mentre il capitolo 3811 reca uno stanziamento pari a 3.221 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2020-2022. Si evidenzia inoltre che la Nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 2 marzo 2020 precisa che a regime, a decorrere dall'anno 2021, la riduzione complessiva di 9.682 milioni di euro annui si riferisce per 9.302 milioni di euro annui al capitolo 3888 e per la restante parte, pari a 380 milioni di euro annui, al capitolo 3811. Ciò considerato si reputa necessario un chiarimento in merito alla ripartizione sui due menzionati capitoli dell'onere relativo all'anno 2020, anche in considerazione del fatto che, da un'interrogazione effettuata nella banca dati della Ragioneria generale dello Stato, sul capitolo 3888 risulta un accantonamento per nuove leggi pari a 3.875,83 milioni di euro, mentre sul capitolo 3811 non risulta effettuato alcun accantonamento.

---

<sup>9</sup> Il Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti (capitolo 3832 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze), di cui all'articolo 1, comma 7, della legge n. 160 del 2019, presenta una dotazione pari a 3.000 milioni di euro per l'anno 2020 e a 5.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

<sup>10</sup> Il capitolo 3888 è denominato: Somma da accreditare alla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - fondi di bilancio" per essere riversata all'entrata del bilancio dello Stato in relazione alle compensazioni fruite dai datori di lavoro sulle ritenute IRPEF per effetto del riconoscimento ai lavoratori dipendenti e assimilati del credito a titolo di riduzione del cuneo fiscale.

<sup>11</sup> Il capitolo 3811 è denominato: Restituzioni e rimborsi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Infine, in relazione alla modalità di copertura di cui alla lettera *c*), si segnala che le risorse utilizzate sono allocate sul capitolo 3887 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze<sup>12</sup>, il quale reca, per l'anno 2020, uno stanziamento pari a 4.140,4 milioni di euro. In proposito, preso atto della capienza dello stanziamento oggetto di riduzione, appare comunque necessario acquisire un chiarimento dal Governo in merito al fatto che l'impiego delle suddette risorse non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione delle specifiche finalità alle quali le stesse risultano preordinate.

Il comma 2 dell'articolo 4 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

---

<sup>12</sup> Il capitolo 3887 è denominato: Somma da accreditare alla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - fondi di bilancio" per essere riversata in entrata del bilancio dello Stato per il credito d'imposta fruito dagli enti creditizi e finanziari per le imposte anticipate iscritte in bilancio, in presenza di perdite di esercizio, derivanti dal riallineamento del valore dell'avviamento e delle altre attività immateriali per effetto di operazioni straordinarie.