



# Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi

## D.L. 34/2019 / A.C. 1807

Dossier n° 45 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
24 maggio 2019

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1807
D.L.	34/2019
Titolo:	Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi

### Contenuto

Il provvedimento in esame, presentato in prima lettura alla Camera dei Deputati, si compone di **51 articoli**, ripartiti in **4 Capi**.

Il **Capo I (Misure fiscali per la crescita economica)** comprende gli **articoli da 1 a 16**.

L'**articolo 1** reintroduce dal 1° aprile 2019 la misura del cd. superammortamento, ovvero l'agevolazione che consente di maggiorare del 30 per cento il costo di acquisizione a fini fiscali degli investimenti in beni materiali strumentali nuovi.

L'**articolo 2** sostituisce la vigente agevolazione IRES al 15 per cento (cd. mini-IRES), disposta dalla legge di bilancio 2019 in favore di imprese che reinvestono i propri utili o effettuano nuove assunzioni, con un diverso incentivo, che prevede una progressiva riduzione dell'aliquota IRES sul reddito di impresa correlata al solo reimpiego degli utili.

L'**articolo 3** incrementa progressivamente la percentuale deducibile dal reddito d'impresa e dal reddito professionale dell'IMU dovuta sui beni strumentali, sino a raggiungere il 70 per cento a regime, ossia a decorrere dal 2022 - più precisamente, dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2021.

L'**articolo 4** mira a semplificare le procedure di fruizione della tassazione agevolata sui redditi derivanti dall'utilizzo di taluni beni immateriali, cosiddetta patent box, consentendo ai contribuenti di determinare e dichiarare direttamente il proprio reddito agevolabile in alternativa alla procedura di accordo preventivo e in contraddittorio con l'Agenzia delle entrate.

L'**articolo 5** modifica le vigenti agevolazioni in favore dei lavoratori impatriati e dei docenti e ricercatori che rientrano in Italia, al fine di ampliarne l'ambito applicativo e di chiarire l'operatività dei requisiti richiesti ex lege per l'attribuzione dei relativi benefici fiscali.

L'**articolo 6** stabilisce che anche i contribuenti che applicano il regime forfettario o che applicheranno, a partire dal 2020, il nuovo regime sostitutivo delle imposte sui redditi e dell'IRAP, e che si avvalgono dell'impiego di dipendenti e collaboratori, devono effettuare le ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente e sui redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente.

L'**articolo 7** dispone un regime di tassazione agevolata, con applicazione dell'imposta di registro e delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa, volto a incentivare interventi di sostituzione di vecchi edifici con immobili ricostruiti con caratteristiche energetiche elevate (classe A o B) e rispetto delle norme antisismiche.

L'**articolo 8** estende le detrazioni previste per gli interventi di rafforzamento antisismico realizzati mediante demolizione e ricostruzione di interi edifici anche all'acquirente delle unità immobiliari ricomprese nelle zone classificate a rischio sismico 2 e 3.

L'**articolo 9** prevede che il maggiore o minor valore di strumenti finanziari con determinate caratteristiche (definite dal comma 2), derivante dall'attuazione di specifiche clausole contrattuali, non costituisca, per i relativi emittenti, reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle società (IRES) e del valore della produzione netta (IRAP).

L'**articolo 10** introduce la possibilità per chi sostenga le spese per gli interventi di cui agli articoli 14 e 16 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63 (rispettivamente, interventi di efficienza energetica e di riduzione del rischio sismico) di ricevere, in luogo dell'utilizzo della detrazione, un contributo anticipato dal fornitore che ha effettuato l'intervento, sotto forma di sconto sul corrispettivo spettante. Tale contributo è recuperato dal fornitore sotto forma di credito d'imposta, di pari ammontare, da utilizzare in compensazione, in cinque quote

annuali di pari importo, senza l'applicazione dei limiti di compensabilità.

L'**articolo 11** ripropone, per le operazioni di aggregazione di imprese condotte fino al 31 dicembre 2022, la cd. *bonus aggregazione*. L'agevolazione in commento consente, a fronte dell'effettuazione di operazioni di fusione, scissione o conferimento di azienda, il riconoscimento fiscale dell'avviamento e del maggior valore attribuito ai beni strumentali, materiali e immateriali, fino alla soglia di cinque milioni di euro. Viene introdotta pertanto una deroga al regime di neutralità fiscale che caratterizza tali operazioni, in base al quale il maggior valore attribuito ai beni è riconosciuto ai fini fiscali solo dopo l'applicazione e il pagamento delle imposte sulle medesime plusvalenze.

L'**articolo 12** estende l'obbligo di fatturazione in modalità elettronica anche ai rapporti commerciali tra operatori italiani e sammarinesi, come già avviene dal 1° gennaio 2019 in Italia, per tutte le operazioni poste in essere tra soggetti residenti o stabiliti nel territorio dello Stato italiano.

L'**articolo 13** prevede che il soggetto passivo che facilita, tramite l'uso di un'interfaccia elettronica, le vendite a distanza di beni importati o le vendite a distanza di beni all'interno dell'Unione europea trasmetta all'Agenzia delle entrate, entro il mese successivo a ciascun trimestre, i dati relativi alle transazioni effettuate per ciascun fornitore. Tale obbligo vale anche per il soggetto passivo che ha facilitato tramite l'uso di un'interfaccia elettronica le vendite a distanza di apparecchi elettronici, nel periodo compreso tra il 13 febbraio 2019 e il 1° maggio 2019.

L'**articolo 14** modifica il DPR n. 917 del 1986 (Testo unico delle imposte sui redditi) per inserire le associazioni con fini assistenziali tra gli enti associativi non commerciali ai fini delle imposte sui redditi.

L'**articolo 15** consente alle Regioni e agli enti territoriali di disporre la definizione agevolata delle proprie entrate, anche tributarie, non riscosse a seguito di provvedimenti di ingiunzione fiscale notificati negli anni dal 2000 al 2017, mediante l'esclusione delle sanzioni.

L'**articolo 16** chiarisce che il credito di imposta riconosciuto agli esercenti di impianti di distribuzione di carburante sulle commissioni addebitate per le transazioni effettuate tramite sistemi di pagamento elettronico (comma 924 della legge n. 205 del 2017 - legge di bilancio 2018) spetta solo a fronte delle commissioni bancarie relative a cessioni di carburanti e non a fronte di transazioni diverse. L'articolo chiarisce inoltre come operare in caso di registrazioni indistinte delle commissioni per pagamenti di carburanti e di altri beni e servizi.

Il **Capo II (Misure per il rilancio degli investimenti privati)** comprende gli **articoli da 17 a 30**.

L'**articolo 17** istituisce, nell'ambito del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, una sezione speciale destinata alla concessione, a titolo oneroso, di garanzie a copertura di singoli finanziamenti e portafogli di finanziamenti - di importo massimo garantito di euro 5 milioni e di durata ultradecennale fino a 30 anni - erogati da banche e intermediari finanziari alle imprese con un numero di dipendenti non superiore a 499 e finalizzati per al meno il 60 per cento a investimenti in beni materiali. A tal fine la dotazione del Fondo è incrementata di 150 milioni di euro per l'anno 2019.

L'**articolo 18** interviene in vario modo sulla disciplina del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI).

L'**articolo 19** dispone un rifinanziamento di 100 milioni di euro per l'anno 2019 (a carico delle risorse previste dall'art. 50) del Fondo di garanzia per la prima casa. Viene altresì ridotta, dal 10 all'8 per cento, la percentuale minima del finanziamento da accantonare a copertura del rischio.

L'**articolo 20** modifica le modalità di funzionamento della cd. "Nuova Sabatini", misura di sostegno che consente - alle micro, piccole e medie imprese - di accedere a finanziamenti agevolati per investimenti in nuovi macchinari, impianti e attrezzature, compresi i cd. investimenti in beni strumentali "Industria 4.0" e di ottenere un correlato contributo statale in conto impianti rapportato agli interessi calcolati in via convenzionale sui predetti finanziamenti.

L'**articolo 21** estende la disciplina agevolativa di sostegno prevista dalla cd. "Nuova Sabatini" di cui all'articolo 2, comma 5, del decreto-legge n. 69/2013 anche alle micro, piccole e medie imprese, costituite in forma societaria, impegnate in processi di capitalizzazione, che intendano realizzare un programma di investimento. Per tali operazioni si prevede, a date condizioni, un'applicazione in forma maggiorata del relativo contributo statale.

L'**articolo 22**, novellando il decreto legislativo n. 231/2002, reca disposizioni relative ai tempi di pagamento tra le imprese, specificando i dati di cui deve essere data evidenza nel bilancio sociale, quali i tempi medi di pagamento delle transazioni effettuate nell'anno, nonché le politiche commerciali adottate con riferimento alle transazioni medesime e le eventuali azioni poste in essere in relazione ai termini di pagamento.

L'**articolo 23** apporta numerose modifiche alla disciplina della cartolarizzazione dei crediti, anche allo scopo di velocizzare il mercato dei crediti deteriorati (*non-performing loans*) presenti nei bilanci di banche e intermediari finanziari.

L'**articolo 24** reca una serie di modifiche all'articolo 21, comma 11, del decreto-legge n. 201 del 2011, volte a completare il processo di liquidazione dell'EIPLI (Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia) e accelerare la costituzione della società che dovrà assumerne le funzioni.

L'**articolo 25** interviene sulle disposizioni della legge di bilancio per il 2019 (legge n.145/2018) che hanno introdotto un Programma di dismissioni immobiliari, al fine di comprendere gli enti territoriali nel perimetro dei soggetti che possono contribuire al piano di cessione di immobili pubblici (comma 1) ed allineare la

normativa alla giurisprudenza costituzionale, secondo la quale gli introiti delle vendite immobiliari da parte degli enti territoriali non possono essere destinati per legge al fondo ammortamento titoli di Stato (comma 2).

L'**articolo 26** dispone la concessione di finanziamenti agevolati e contributi diretti alle imprese e ai centri di ricerca a sostegno di progetti di ricerca e sviluppo finalizzati ad un uso più efficiente e sostenibile delle risorse nell'ambito dell'economia circolare.

L'**articolo 27** introduce una specifica tipologia di organismo di investimento collettivo del risparmio (OICR) riconducibile alla forma della società di investimento a capitale fisso (Sicaf), con un regime semplificato.

L'**articolo 28** dispone una semplificazione di natura documentale ai fini della definitiva chiusura dei procedimenti relativi alle agevolazioni concesse nell'ambito dei patti territoriali e dei contratti d'area, prevedendo che le imprese beneficiarie ricorrano a dichiarazioni sostitutive per attestare, in particolare, l'ultimazione dell'intervento agevolato e le spese sostenute per la realizzazione dello stesso.

L'**articolo 29** reca disposizioni in materia di incentivi per la nuova imprenditorialità, di revisione della disciplina attuativa in particolare per le aree di crisi industriale e le *start-up* innovative, nonché di concessione di agevolazioni finanziarie per i processi di trasformazione tecnologica e digitale.

L'**articolo 30** prevede l'assegnazione, con decreto del Ministro dello Sviluppo economico e a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione, di contributi in favore dei Comuni, per la realizzazione di progetti di efficientamento energetico e di sviluppo territoriale sostenibile.

Il **Capo III (Tutela del *Made in Italy*)** comprende gli **articoli 31 e 32**.

L'**articolo 31** introduce nel Codice della proprietà industriale (D.Lgs. n. 30/2005): la definizione di marchio storico di interesse nazionale; la disciplina del Registro speciale dei marchi storici di interesse nazionale; il logo "marchio storico di interesse nazionale"; la previsione di un Fondo per la tutela dei marchi storici di interesse nazionale.

L'**articolo 32** dispone un'agevolazione in favore dei consorzi nazionali che operano nei mercati esteri per le spese per la tutela legale dei prodotti colpiti dal fenomeno dell'*Italian sounding*.

Il **Capo IV (Ulteriori misure per la crescita)** comprende gli **articoli da 33 a 51**.

L'**articolo 33** interviene in materia di facoltà assunzionali delle Regioni a statuto ordinario (comma 1) e dei Comuni (comma 2), con la finalità di accrescere le facoltà assunzionali degli enti che presentino un rapporto virtuoso fra spese complessive per il personale ed entrate riferite ai primi tre titoli del rendiconto.

L'**articolo 34** prevede l'utilizzo delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), nella misura complessiva di 300 milioni € nel triennio 2019-2021, attraverso un apposito Piano per favorire lo sviluppo di grandi investimenti delle imprese insediate nelle Zone Economiche Speciali.

L'**articolo 35** interviene sulla disciplina della trasparenza delle erogazioni pubbliche, modificando talune disposizioni introdotte dalla legge n. 124/2017.

L'**articolo 36** proroga dal 31 dicembre 2019 al 31 dicembre 2020 il termine previsto per l'attuazione della riforma delle banche popolari. Viene inoltre modificata la disciplina operativa del Fondo indennizzo risparmiatori (FIR).

L'**articolo 37** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a sottoscrivere quote del capitale della *NewCo Nuova Alitalia* entro un limite massimo pari agli interessi maturati sul prestito ricevuto da Alitalia.

L'**articolo 38** dispone il trasferimento a Roma capitale della titolarità dei crediti e del piano di estinzione dei debiti della Gestione commissariale del Comune di Roma. Dispone inoltre l'iscrizione in bilancio, a fronte dei crediti, di un adeguato fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché l'attribuzione a Roma Capitale delle risorse necessarie a far fronte al piano di estinzione dei debiti.

L'**articolo 39** prevede, limitatamente al triennio 2019-2021, la possibilità per l'ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro) di avvalersi di società *in house* già esistenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'implementazione degli strumenti necessari all'attuazione del Reddito di cittadinanza.

L'**articolo 40** riconosce una indennità in favore dei lavoratori del settore privato, dei titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, di agenzia e di rappresentanza commerciale, nonché dei lavoratori autonomi, impossibilitati a svolgere la propria attività lavorativa a seguito della chiusura della strada SS 3bis Tiberina E45 Orte Ravenna.

L'**articolo 41** amplia la platea di lavoratori, già occupati in imprese operanti in aree di crisi industriale complessa, ai quali può essere concessa, in presenza di determinate condizioni, la mobilità in deroga.

L'**articolo 42** proroga la durata del periodo transitorio nel quale le camere di commercio e gli organismi abilitati in base alla disciplina abrogata nel 2017 continuano ad effettuare le verifiche periodiche sugli strumenti di misura.

L'**articolo 43** modifica alcune disposizioni relative agli obblighi di trasparenza posti in capo ai partiti e ai movimenti politici nonché alle fondazioni, associazioni e comitati agli stessi equiparati.

*Al riguardo, si rileva che, alla lettera b) del comma 3, andrebbe meglio esplicitato cosa si intenda per "piena conoscenza" da parte del partito o movimento politico della mancata iscrizione nelle liste elettorali del soggetto erogatore di un finanziamento, fattispecie che la commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici è chiamata a valutare ai fini dell'applicazione di una sanzione pecuniaria. Inoltre, la rubrica dell'articolo 43 andrebbe adeguata al contenuto dell'articolo che fa riferimento agli obblighi di trasparenza posti in capo, oltre che agli enti del terzo settore (i soli citati nella rubrica), anche ai partiti e ai movimenti politici*

L'**articolo 44** prevede una riclassificazione degli attuali documenti di programmazione delle risorse del

Fondo per lo sviluppo e la coesione relativi ai vari cicli di programmazione (2000-2006, 2007-2013, 2014-2020), finalizzata alla predisposizione di unico Piano operativo denominato «Piano sviluppo e coesione» per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse del Fondo, in sostituzione degli attuali molteplici documenti programmatori.

L'**articolo 45** proroga dal 30 aprile al 30 maggio 2019 il termine - fissato dalla legge di bilancio 2019 - entro il quale le Regioni devono rideterminare, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica, la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale.

L'**articolo 46** interviene sulla disposizione (comma 6 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 1/2015) che esclude la responsabilità penale e amministrativa del commissario straordinario, dell'affittuario o acquirente (e dei soggetti da questi delegati) dell'ILVA di Taranto.

L'**articolo 47** autorizza il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ad assumere, a partire dal 1° dicembre 2019, 100 unità di personale, con contratto a tempo indeterminato, di alta specializzazione ed elevata professionalità, per efficientare e velocizzare lo svolgimento dei compiti dei Provveditorati interregionali alle opere pubbliche.

L'**articolo 48** reca autorizzazioni di spesa per l'adempimento di alcuni impegni internazionali assunti dall'Italia in materia di energia e clima.

L'**articolo 49** concede alle piccole e medie imprese italiane esistenti al 1° gennaio 2019, per il periodo d'imposta in corso al 1° maggio 2019, un credito d'imposta pari al 30 per cento delle spese sostenute per la partecipazione a manifestazioni fieristiche internazionali di settore che si svolgono all'estero, nel limite massimo di 60.000 euro.

L'**articolo 50** contiene la copertura finanziaria del provvedimento.

L'**articolo 51** dispone in ordine alla entrata in vigore del decreto-legge, fissata al giorno successivo (1° maggio 2019) della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare in via prevalente riconducibile alle materie *sistema tributario e contabile dello Stato*, di **competenza esclusiva dello Stato** (art. 117, secondo comma, lettera e) e *sostegno all'innovazione dei settori produttivi*, di **competenza concorrente tra Stato e regioni** (art. 117, terzo comma).

La Corte costituzionale ha ricondotto, in diverse pronunce, le disposizioni volte ad accelerare il processo di circolazione della conoscenza ed accrescere la capacità competitiva delle piccole e medie imprese e delle piattaforme industriali a materie spettanti alla competenza legislativa concorrente delle Regioni (in particolare, alla ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi) ed a quella residuale (industria). Nelle stesse occasioni la Corte ha ribadito che anche in tali materie possono esservi quelle "esigenze di carattere unitario" che legittimano l'avocazione in sussidiarietà sia delle funzioni amministrative che non possono essere adeguatamente svolte ai livelli inferiori, sia della relativa potestà normativa per l'organizzazione e la disciplina di tali funzioni. Tuttavia l'attrazione al centro delle funzioni amministrative, mediante la "chiamata in sussidiarietà", richiede, per costante giurisprudenza costituzionale, che l'intervento legislativo preveda forme di leale collaborazione con le Regioni.

Nello specifico, l'articolo 26 prevede l'introduzione di forme di agevolazione per **l'economia circolare**. Al riguardo, ai fini del coinvolgimento delle regioni, è prevista l'intesa in sede di Conferenza unificata per l'adozione del previsto decreto attuativo del Ministero dello sviluppo economico; *si segnala però l'opportunità di chiarire la formulazione della disposizione che infatti fa riferimento a un'"intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281"; la norma citata riguarda però le intese in sede di Conferenza Stato-regioni; andrebbe quindi chiarito a quale tipologia di intesa si faccia riferimento;*

L'articolo 28 introduce poi semplificazioni per la definizione dei **patti territoriali e dei contratti d'area**. Anche in questo caso, ai fini del coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali, è prevista l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni per l'adozione del previsto decreto del Ministro dello sviluppo economico chiamato a ripartire le residue risorse dei patti territoriali. *Al riguardo andrebbe valutata l'opportunità di prevedere un'intesa in sede di Conferenza unificata, anziché in sede di Conferenza Stato-regioni, data la natura dei patti territoriali che coinvolgono, come è noto, enti locali, parti sociali e altri soggetti pubblici e privati.*




L'articolo 29, comma 3, rimette a decreti del Ministero dello sviluppo economico la **revisione degli incentivi per le attività imprenditoriali**. *Al riguardo andrebbe valutata l'opportunità di introdurre forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali.*

L'articolo 30 prevede invece contributi ai comuni per interventi di **efficientamento energetico**. *Al riguardo,*

*andrebbe valutata l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali ai fini dell'adozione del previsto decreto attuativo del Ministero dello sviluppo economico.*

L'articolo 31 prevede l'istituzione del **Marchio storico di interesse nazionale**. *Anche in questo caso andrebbe valutata l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali ai fini dell'adozione del previsto decreto attuativo del Ministero dello sviluppo economico.*

Si segnala infine che l'articolo 40, comma 3, prevede che le indennità previste dai commi 1 e 2 nell'ambito delle **misure di sostegno al reddito per la chiusura della strada SS 3-bis Tiberina E45** siano concesse con "decreto delle regioni Emilia Romagna, Toscana e Umbria", utilizzando un'espressione che appare suscettibile di approfondimento; *occorrerebbe valutare quindi l'opportunità di fare riferimento a "provvedimenti delle regioni Emilia Romagna, Toscana e Umbria".*

cost045	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Bilancio	st_bilancio@camera.it - 066760-2233	 CD_bilancio
	Servizio Studi Dipartimento Finanze	st_finanze@camera.it - 066760-9496	 CD_finanze