Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 2250

Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione

18/12/2022 - 06:15

Indice

1. DDL S. 2250 - XVIII Leg. 1

1.1. Dati generali 2

1.2. Testi 3

1.2.1. Testo DDL 2250 4

1.3. Trattazione in Commissione 7

1.3.1. Sedute 8

1.3.2. Resoconti sommari 9

1.3.2.1. 6^ Commissione permanente (Finanze e tesoro) 10

1.3.2.1.1. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 259 (ant.) del 15/07/2021 11

1.3.2.1.2. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 88 (pom.) del 14/09/2021 15

1.3.2.1.3. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 269 (pom.) del 14/09/2021 16

1.3.2.1.4. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 90 (pom.) del 23/09/2021 21

1.3.2.1.5. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 92 (ant.) del 21/10/2021 22

1.3.2.1.6. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 286 (pom.) del 03/11/2021 23

1. DDL S. 2250 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

collegamento al documento su www.senato.it

Disegni di legge
Atto Senato n. 2250
XVIII Legislatura

Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione

---

Iter
15 luglio 2021: in corso di esame in commissione
Successione delle letture parlamentari

S.2250	**in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare
Mauro Maria Marino (IV-PSI)
Natura
ordinaria
Presentazione
Presentato in data **25 maggio 2021**; annunciato nella seduta n. 330 del 25 maggio 2021.
Classificazione TESEO
IMPRESE , CREDITI , PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
Articoli
PAGAMENTO DI IMPOSTE (Art.1), RUOLO D'IMPOSTE (Art.1), DICHIARAZIONE DEI REDDITI (Art.1), ATTESTATI E CERTIFICATI (Art.2), MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.2), DECRETI MINISTERIALI (Art.2)
Relatori
Relatore alla Commissione Sen. **Mario Turco** (M5S) (dato conto della nomina il 15 luglio 2021) .
Assegnazione
Assegnato alla **6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro)** **in sede redigente** il 18 giugno 2021.
Annuncio nella seduta n. 339 del 22 giugno 2021.
Pareri delle commissioni 1ª (Aff. costituzionali), 5ª (Bilancio), 10ª (Industria)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 2250

collegamento al documento su www.senato.it

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2250

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore **MARINO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MAGGIO 2021

Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione

Onorevoli Senatori. - Alla precarietà finanziaria delle imprese conseguente alla crisi economica degli ultimi anni ha contribuito, senz'altro, il ritardo dei tempi di pagamento dei crediti maturati da tali imprese nei confronti della pubblica amministrazione. Tutte le pubbliche amministrazioni, come risaputo, sono tenute a pagare le proprie fatture entro trenta giorni dalla data del loro ricevimento, ad eccezione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali il termine massimo di pagamento è fissato in sessanta giorni. Il rispetto di queste scadenze è un fattore di cruciale importanza per il buon funzionamento dell'economia nazionale e rientra nel rispetto delle direttive europee in materia di pagamenti dei debiti commerciali, su cui la Commissione europea effettua un puntuale e rigoroso controllo. Negli ultimi anni, anche grazie all'introduzione della fatturazione elettronica, obbligatoria per tutte le pubbliche amministrazioni dal 31 marzo 2015, il numero delle pubbliche amministrazioni che paga i fornitori con tempi medi più lunghi di quelli previsti dalla normativa vigente si è gradualmente e progressivamente ridotto. Ma ancora non basta, soprattutto alla luce della crisi finanziaria conseguente all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Tra i molti problemi derivanti dalla crisi in atto, molte imprese fornitrici di enti pubblici hanno denunciato la mancanza di liquidità. Un problema che potrebbe essere risolto, almeno in parte, agendo su due direttrici.

La prima, permettendo la compensazione diretta tra i debiti della pubblica amministrazione verso le imprese e le passività fiscali e contributive in capo a queste ultime. Tale possibilità di compensazione è stata oggetto di numerose proroghe nel corso degli anni disposte da diverse norme e, da ultimo, dall'articolo 1, comma 17-*bis*, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 (cosiddetto decreto « sostegni »), aggiunto al Senato, che consente di versare, per l'anno 2021, le somme affidate all'agente di riscossione entro il 31 ottobre 2021 mediante la cosiddetta « compensazione straordinaria » con i crediti debitamente certificati, non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione per somministrazione, forniture, appalti e servizi, anche professionali.

In particolare, la norma richiamata prevede che le disposizioni recate dall'articolo 12, comma 7-*bis,* del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, come attuate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 settembre 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 del 10 ottobre 2014, trovino applicazione anche per l'anno 2021. La validità della norma sulla « compensazione straordinaria » era stata estesa all'anno 2015 dall'articolo 1, comma 19, della legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190), al 2016 dall'articolo 1, comma 129, della legge di stabilità 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208), al 2017 dall'articolo 9-*quater* del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e al 2018 dall'articolo 12-*bis* del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla 9 agosto 2018, n. 96. In quest'ultimo caso, come chiarito dall'Agenzia delle

entrate, diversamente dalle precedenti norme di estensione temporale della compensazione, la disciplina è stata resa immediatamente operativa, in quanto non è stato riprodotto il rinvio a un decreto ministeriale di attuazione, prevedendo che l'istituto si applicasse con le modalità indicate al citato decreto ministeriale 24 settembre 2014. Successivamente, l'articolo 37, comma 1-*bis,* del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, aveva nuovamente esteso al 2019 e al 2020 l'applicazione delle disposizioni in argomento, con riferimento ai carichi affidati agli Agenti della riscossione entro il 31 ottobre 2019.
Per effetto della norma approvata al Senato, come detto, è stata estesa ulteriormente la compensazione straordinaria delle cartelle esattoriali affidate all'agente di riscossione entro il 31 ottobre 2021.
Con il presente disegno di legge si prevede di estendere e di rendere strutturale l'applicazione di tale disposizione, consentendo quindi la compensazione delle cartelle esattoriali in favore delle imprese titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, per somministrazione, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti della pubblica amministrazione, certificati a norma di legge, qualora la somma iscritta a ruolo sia inferiore o pari al credito vantato al momento della dichiarazione dei redditi. A tale fine, l'articolo 1 del presente disegno di legge apporta modifiche al comma 7-*bis* dell'articolo 12 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, eliminando il riferimento all'anno 2014 e rendendo, pertanto, la misura applicabile a regime (comma 1, lettera *a)*) e rinviando alla normativa secondaria di attuazione già vigente (comma 1, lettera *b)*).
La seconda direttrice per contrastare la crisi di liquidità delle imprese è quella di favorire lo smobilizzo dei crediti vantati dalle stesse nei confronti della pubblica amministrazione. Per tale finalità le amministrazioni pubbliche certificano, su istanza del creditore, gli eventuali crediti relativi a somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali (cosiddetti « crediti commerciali »). Il processo di certificazione è totalmente gratuito e gestito tramite la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze. L'articolo 2 del presente disegno di legge prevede la possibilità di ampliare, nell'ottica compensativa, l'ambito di applicazione della certificazione dei crediti commerciali vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni anche ai crediti fiscali derivanti da agevolazioni, detrazioni e da dichiarazioni per le imposte dirette e indirette.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 12 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9)

1. Al comma 7-*bis* dell'articolo 12 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: « , nell'anno 2014, » sono soppresse;

b) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le disposizioni del presente comma si applicano in fase di liquidazione dell'imposta dovuta in base alla dichiarazione dei redditi, con le modalità previste dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 settembre 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 236 del 10 ottobre 2014 ».

Art. 2.

(Certificazione dei crediti fiscali)

1. All'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« *3-quinquies.* Le disposizioni di cui ai commi da 3-*bis* a 3-*quater* si applicano anche agli eventuali crediti di imposta derivanti da agevolazioni, detrazioni e dichiarazioni per le imposte dirette e indirette. Qualora le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, vantino dei crediti nei confronti del richiedente, la certificazione è resa al netto di tali somme.

3-sexies. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono adottate le misure per l'attuazione del comma 3-*quinquies* ».

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

collegamento al documento su www.senato.it

Disegni di legge
Atto Senato n. 2250
XVIII Legislatura

Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) in sede redigente

N. 259 (ant.)
15 luglio 2021

N. 88 (pom.)
14 settembre 2021
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) (sui lavori della Commissione)

N. 269 (pom.)
14 settembre 2021

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) in sede redigente

N. 90 (pom.)
23 settembre 2021
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

N. 92 (ant.)
21 ottobre 2021
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) (sui lavori della Commissione)

N. 286 (pom.)
3 novembre 2021

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 6^ Commissione permanente (Finanze e tesoro)

1.3.2.1.1. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 259 (ant.) del 15/07/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
GIOVEDÌ 15 LUGLIO 2021
259ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Durigon.

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE REDIGENTE

(1708) ***ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA - Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia***
(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta del 30 marzo.

Il PRESIDENTE informa che è in corso un approfondimento da parte della Ragioneria generale dello Stato, destinataria della richiesta di Relazione tecnica da parte della Commissione bilancio, in esito al quale si possono desumere elementi relativi alle questioni di merito. La documentazione attinente verrà messa a disposizione di tutti i Commissari.

Prende atto la Commissione.

Il relatore FENU (*M5S*) evidenzia le principali criticità e i suggerimenti e contenuti nel documento di cui ha dato conto il Presidente. In particolare, la Ragioneria rileva che il testo presenterebbe profili di selettività territoriale alla luce dei principi europei in materia di aiuti di Stato ed apparirebbe altresì suscettibile di integrare un aiuto al funzionamento delle imprese, incompatibile con le regole del diritto della concorrenza di matrice europea. Tali criticità tuttavia potrebbero essere superate prevedendo che l'agevolazione in questione sia usufruita nei limiti dei regolamenti europei in materia di aiuti di importanza minore, cosiddetti "*de minimis*".

Quanto all'ipotesi di applicare aliquote IVA ridotte diversificate alle attività produttive che hanno sede nelle aree disciplinate dalla legge in oggetto, la Ragioneria chiarisce che non è possibile prevedere aliquote differenziate sul territorio dello Stato e che, in base al combinato disposto degli articoli 98, 99 e allegato III della direttiva IVA, è possibile applicare un'aliquota ridotta solo a beni e servizi individuati nell'allegato III stesso. La previsione proposta peraltro, oltre a violare la direttiva IVA metterebbe a repentaglio anche il sistema delle risorse proprie UE di cui l'IVA è parte.
Per quanto attiene alla stima degli effetti finanziari, la Ragioneria segnala che tale adempimento non

può prescindere da una puntuale definizione dei Comuni interessati dai benefici previsti dalla proposta legislativa in esame. A tale proposito il relatore avanza due ipotesi: un elenco comprendente tutti i Comuni desumibili dal testo originario (per un totale di 132 Comuni) della Regione Siciliana e un altro elenco (con 88 Comuni) ottenuto selezionando i soli Comuni con riduzione tra il 2011 e il 2019 della popolazione in misura superiore al 5 per cento, reddito *pro capite* inferiore di oltre 3.000 euro a quello medio nazionale e Indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) superiore al valore medio nazionale. Nel primo caso si determinerebbero minori entrate pari a 145,5 milioni su base annua, mentre nel secondo si avrebbe un minore gettito pari a 77,3 milioni sempre su base annua. Per quanto concerne l'IVA, una eventuale riduzione di un punto percentuale, che comunque esporrebbe l'Italia a una doppia procedura di infrazione, costerebbe circa 16,3 milioni nella prima ipotesi e circa 9,3 milioni nella seconda.
In conclusione, preannuncia l'intenzione di avanzare delle proposte di modifica del testo, tenuto conto delle osservazioni citate dalla Ragioneria generale dello Stato.

Il PRESIDENTE giudica positivamente l'orientamento del relatore, caratterizzato da una utile linea prudenziale, che può contribuire a favorire una conclusione dell'*iter* parlamentare in linea con le aspettative della Regione siciliana, ma con attenzione ai costi complessivi. Auspica peraltro che tale soluzione normativa possa essere adottata in futuro anche per altri territori aventi le medesime caratteristiche di quelli oggetto del provvedimento. Infine, esprime la convinzione, basata sull'esperienza di amministratore locale, che per favorire lo sviluppo si debbano adottare necessariamente strumenti differenziati che tengano conto delle caratteristiche economiche e sociali locali.

Il sottosegretario DURIGON assicura la massima collaborazione del Governo al fine di raggiungere la necessaria sintesi politica.

La senatrice TOFFANIN (*FIBP-UDC*) chiede se nel documento, diversamene da quanto previsto dal disegno di legge, si ipotizzi di reperire le risorse a copertura del provvedimento nell'ambito delle risorse destinate al Mezzogiorno nel suo complesso.

Il PRESIDENTE rileva che è in fase di valutazione l'individuazione delle risorse all'interno della capienza che deriva dall'accordo annuale tra lo Stato e la Regione Siciliana. Rimarca viceversa che, al di fuori di tale quadro finanziario - che fa capo alle risorse comunque riferite alla Regione -, nell'ipotesi avanzata dalla senatrice Toffanin, si potrebbe configurare una violazione della disciplina degli aiuti di Stato.

Il senatore DI PIAZZA (*M5S*) ricorda le origini storiche della attuale forma di governo della Regione siciliana e si augura che la soluzione normativa che verrà adottata possa fungere da stimolo per l'adozione di migliori forme di decentramento a favore delle esigenze del territorio.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il seguito della discussione è rinviato.

(1712) ***SIRI ed altri. - Disposizioni in materia di utilizzo ed erogazione del rapporto di conto corrente***
(Seguito della discussione e rinvio)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta dell'11 giugno 2020.

Il senatore PEROSINO (*FIBP-UDC*) ripercorre l'*iter* del disegno di legge, richiamando i principali contenuti delle audizioni svolte e le interlocuzioni politiche avute, soprattutto con il proponente e il

suo Gruppo.

Segnala poi che la tematica posta dal disegno di legge deve esser inquadrata nella più ampia questione dell'inclusione finanziaria. Poiché il testo della proposta originaria è contraria al principio ordinamentale della libertà contrattuale, non potendosi prevedere un obbligo della banca - che svolge un'attività di impresa - a aprire o proseguire un contratto di tipo bancario (conto corrente), occorre individuare una disciplina che tuteli i consumatori, e gli utenti in generale di servizi bancari e finanziari, anche rispetto all'assolvimento di altre disposizioni che impongono l'utilizzo di forme di pagamento in formato digitale e non in contanti.

A tale proposito è possibile valorizzare la disciplina introdotta nel TUB nella sezione III conto di base, pur introdotta per altri fini. Da un lato, la banca è obbligata a svolgere una verificata rafforzata ai fini del contrasto al riciclaggio che determina un controllo sui requisiti della clientela, che può anche determinare la decisione della banca di rescindere il contratto (sia di conto corrente che di affidamento); dall'altra è ormai invalso nell'ordinamento bancario il principio dell'inclusione finanziaria, in forza del quale le banche e gli intermediari finanziari "sono tenuti a offrire un conto di pagamento denominato in euro con caratteristiche di base, "conto di base" (articolo 126-*novesdecies* del Testo unico in materia bancaria e creditizia).

Vale la pena sottolineare la differenza lessicale e normativa del citato articolo rispetto alla proposta di legge a prima firma del senatore Siri, che invece prevede l'obbligo ad aprire il rapporto di conto corrente. Gli intermediari sono tenuti a offrire un conto di pagamento ai consumatori soggiornanti legalmente nell'Unione europea.

In ragione di tali considerazioni, ritiene opportuno presentare in qualità di relatore l'emendamento 1.100, interamente sostitutivo dell'unico articolo del provvedimento, pubblicato in allegato, che considera un punto di compromesso in merito al quale auspica un confronto con tutti i Gruppi, ribadendo la propria perplessità circa il contenuto dell'originario disegno di legge.

Il PRESIDENTE prende atto.

Il sottosegretario DURIGON si riserva di pronunciarsi sulla proposta del relatore, che ritiene comunque possa avere elementi di ragionevolezza.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

(1945) ***Sabrina RICCIARDI. - Disposizioni per l'introduzione di nuovi strumenti di sostegno all'economia anche a seguito dell'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19***
(1531) ***FENU ed altri. - Modifica all'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, in materia di certificazione dei crediti fiscali***
(1619) ***LANNUTTI ed altri. - Istituzione dei certificati di compensazione fiscale in forma dematerializzata***
(2014) ***Roberta TOFFANIN ed altri. - Disposizioni in materia di certificazione e di compensazione dei crediti con la pubblica amministrazione***
(2250) ***MARINO. - Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione***
(Discussione del disegno di legge n. 2250, congiunzione con il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 1945, 1531, 1619 e 2014 e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 13 luglio.

Il PRESIDENTE propone di congiungere la discussione del disegno di legge n. 2250 al seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 1945, 1531, 1619 e 2014.

Conviene la Commissione.

Il senatore MARINO (*IV-PSI*), facendo seguito alla sollecitazione del relatore Turco, segnala tra i soggetti da audire il Ministero dell'economia, l'Associazione bancaria italiana (ABI), Confindustria, Confapi, Confartigianato, Concommercio e il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili - CNDCEC.

La senatrice TOFFANIN (*FIBP-UDC*) suggerisce di audire Confimi Industria.

Il senatore DE BERTOLDI (*FdI*) segnala di aver già trasmesso alla Presidenza le proprie richieste di audizione.

Il PRESIDENTE ricorda che comunque ulteriori richieste dovranno pervenire entro domani, venerdì 16.

Prende atto la Commissione.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,10.

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE
N. 1712

Art. 1

1.100

IL RELATORE

Sostituire l'articolo con il seguente:

1. Al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui decreto legislativo n. 385 del 1993, dopo l'articolo 120-*bis* (Recesso), è inserito il seguente:

120-*bis*-*bis* (Recesso e apertura del conto di base). 1. «Le banche, la società Poste italiane s.p.a. e gli altri prestatori di servizi abilitati a offrire servizi a valere su un conto di pagamento sono tenuti a offrire un conto di base di cui all'articolo 126-*novedecies*, secondo le previsioni degli articoli contenuti nella Sezione III del capo II-*ter* del titolo VI del presente decreto, in caso di recesso dal contratto di conto corrente da parte dell'intermediario anche in esito all'effettuazione della adeguata verifica della clientela ai sensi degli articoli 17 e seguenti del decreto legislativo n. 231 del 2007, salvo l'applicazione dell'articolo 42 del citato decreto n. 231. In caso di rifiuto del cliente di tale offerta, da comunicare entro trenta giorni, il contratto di conto corrente si intende rescisso».

1.3.2.1.2. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 88 (pom.) del 14/09/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 88
MARTEDÌ 14 SETTEMBRE 2021

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Orario: dalle ore 14 alle ore 15,25

AUDIZIONI INFORMALI DI RAPPRESENTANTI DI EUROSTAT E ISTAT, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, NELL'AMBITO DELLA DISCUSSIONE DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1945, 1531, 1619, 2014 E 2250 (CERTIFICAZIONE DEI CREDITI FISCALI)

1.3.2.1.3. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 269 (pom.) del 14/09/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
MARTEDÌ 14 SETTEMBRE 2021
269ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 15,30.

AFFARI ASSEGNATI

Documento XXVII, n. 25, "Relazione sui criteri per la revisione del meccanismo di controllo e di discarico dei crediti non riscossi" (n. 935)
(Esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, e rinvio)

Il relatore BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*) introduce la Relazione in esame, presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze e trasmessa alle Camere per le conseguenti deliberazioni parlamentari, come previsto - anche su sollecitazione del proprio Gruppo politico - dall'articolo 4, comma 10 del decreto-legge n. 41 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 69 del 2021 ai fini di una ridefinizione della disciplina legislativa dei crediti di difficile esazione e per l'efficientamento del sistema della riscossione. La Commissione ha deciso di esaminarla quale affare assegnato, con l'intenzione di approvare un atto di indirizzo al Governo ai fini di orientarne la successiva attività.
Il servizio nazionale della riscossione è stato affidato fino al 2006 a società private che operavano in concessione, alle quali è subentrata nel 2006 Equitalia SpA, società partecipata da Agenzia delle entrate e da INPS. Dal 1° luglio 2017, per effetto del decreto-legge n. 193 del 2016, e in accoglimento delle indicazioni dell'OCSE e del FMI, le società del Gruppo Equitalia (a esclusione della società Equitalia Giustizia, ceduta al Ministero dell'economia e delle finanze) sono state sciolte ed è stato istituito l'ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione, ente strumentale dell'Agenzia delle entrate, sottoposto all'indirizzo e alla vigilanza del MEF, che ha assunto la qualifica di "Agente della riscossione".
I risultati della riscossione sono passati da una media di circa 3 miliardi di euro all'anno nel periodo 2000-2005, a una media annuale di circa 7,5 miliardi di euro nel periodo Equitalia (2006-2016), fino ad arrivare, anche grazie all'apporto degli istituti di definizione agevolata (cosiddetta "rottamazione" dei carichi affidati alla riscossione, nelle sue tre diverse edizioni rispettivamente previste dal decreto-legge n. 193 del 2016, dal decreto-legge n. 148 del 2017 e dal decreto-legge n. 118 del 2019, nonché l'istituto del cosiddetto "Saldo e stralcio" introdotto dalla legge n. 145 del 2018), ai 10,9 miliardi di euro del periodo successivo alla costituzione di Agenzia delle entrate - Riscossione. Di tali importi, in

media circa il 12% si riferisce a crediti affidati dagli enti creditori all'Agente della Riscossione nello stesso anno e circa il 23% nell'anno precedente a quello della riscossione.
Nel quadro internazionale, la principale anomalia del sistema di riscossione italiano è rappresentata dall'elevato livello dei carichi residui (cosiddetto "magazzino ruoli") affidati dagli enti creditori all'Agenzia delle entrate-Riscossione per il recupero coattivo. Al 31 dicembre 2020, il valore del carico contabile residuo affidato dal 1° gennaio 2000 ammonta a circa 999 miliardi di euro. Di tale somma, 401,1 miliardi di euro, pari a circa il 40 per cento del totale, risultano difficilmente recuperabili per le condizioni soggettive del contribuente; 445 miliardi di euro, pari a circa il 45 per cento del totale, sono riferiti a contribuenti nei confronti dei quali l'Agente della riscossione ha già svolto azioni esecutive e/o cautelari che non hanno consentito il recupero integrale dell'attuale loro debito; per ulteriori 52,6 miliardi di euro (5 per cento del totale residuo), l'attività di riscossione è sospesa per provvedimenti di autotutela emessi dagli enti creditori, in forza di sentenze dell'autorità giudiziaria o, ancora, perché gli importi residui rientrano tra le quote oggetto degli istituti di definizione agevolata in corso ("Rottamazione-ter" e "Saldo e Stralcio" dei debiti delle persone fisiche in difficoltà economica).
Il magazzino residuo è composto da circa 225 milioni di singoli crediti ancora da riscuotere contenuti in circa 137 milioni di cartelle, avvisi di addebito e avvisi di accertamento. Con riguardo alla fascia di importo, i crediti di importo superiore a 100.000 euro (lo 0,4 per cento dei 225 milioni totali), corrispondono a 635 miliardi di euro (pari al 64 per cento dei 999 miliardi complessivi).
Complessivamente, i contribuenti con debiti residui da riscuotere sono oltre 18 milioni, di cui circa 3 milioni sono persone giuridiche (società, fondazioni, enti, associazioni o altro) e circa 15 milioni sono persone fisiche, di cui quasi 2,5 milioni con una attività economica (tra i quali artigiani e liberi professionisti).
Con riguardo all'ente impositore che ha affidato il credito all'Agente della riscossione, il 79 per cento del carico residuo da riscuotere, pari a circa 788 miliardi di euro, è relativo a crediti affidati da Agenzia delle entrate; 1'11 per cento è costituito da crediti affidati da INPS, per un controvalore di 113 miliardi di euro; il restante 10 per cento, pari a circa 98 miliardi di euro, è relativo a crediti di altri enti erariali (5 per cento), INAIL (1 per cento), Comuni (2 per cento) e altri enti non erariali, quali, ad esempio, Camere di commercio, Regioni, Consorzi, Casse di previdenza, Ordini professionali.
Dopo aver dato conto delle diverse tipologie di credito da recuperare, l'oratore fa presente che secondo la Relazione, le misure di definizione agevolata dei debiti residui, sebbene abbiano contribuito e contribuiranno nei prossimi anni a sostenere i risultati di riscossione, non possono incidere significativamente sulla riduzione del volume complessivo dei crediti ancora da riscuotere, principalmente costituito da quote rilevanti le cui aspettative di riscossione sono assai remote. Più consistente è stato l'impatto, soprattutto in termini di numero di singoli crediti, dell'annullamento dei carichi fino a 1.000 euro affidati all'Agente della riscossione dal 2000 al 2010.
La Relazione individua due fattori alla base dell'anomala consistenza dell'importo totale dei residui da riscuotere, composto principalmente da debiti che si sono stratificati negli anni a partire dal 2000 e che ormai esistono solo nominalmente, in quanto sostanzialmente privi di concrete possibilità di essere effettivamente riscossi. Un primo elemento è rappresentato dal fatto che, ogni anno, circa 5.600 enti differenti affidano mediamente 29 milioni di singoli crediti da riscuotere per un totale di circa 80 miliardi di euro e riferibili a più di 8 milioni di contribuenti. Il secondo elemento, collegato alla costante crescita dell'importo totale dei residui da riscuotere, è conseguenza della mancanza di una prassi di cancellazione dei debiti arretrati e ormai inesigibili. Tale inesigibilità trova evidenza anche nel bilancio dello Stato, all'interno del quale le somme accertate, ma rimaste ancora da riscuotere (i cosiddetti "residui attivi" del bilancio statale), riferite alle entrate iscritte a ruolo dall'Agenzia delle entrate, sono già state in gran parte svalutate.
Rispetto alla situazione complessiva del magazzino dei crediti da riscuotere in capo all'Agenzia delle entrate-Riscossione alla data del 31 dicembre 2020, alcuni crediti possono considerarsi inesigibili o con assai remote possibilità di riscossione sulla base di alcune particolari condizioni soggettive dei relativi debitori. Si tratta, in particolare, dei soggetti con procedura concorsuale chiusa, dei deceduti senza eredi, dei soggetti nullatenenti o con solo la prima casa di abitazione, complessivamente pari a

circa 4, milioni di contribuenti, a cui corrisponde un carico residuo contabile di circa 340,8 miliardi di euro (pari a circa il 34 per cento del totale). Nella Relazione si sostiene che i debiti residui di tali categorie di contribuenti, una volta puntualmente verificati i relativi requisiti soggettivi, potrebbero essere oggetto di un discarico automatico nell'ambito di una possibile riforma dell'attuale disciplina dell'inesigibilità e conseguentemente cancellati dalle scritture patrimoniali degli enti creditori.

In conclusione, sottolinea l'opportunità di approfondire altresì il tema dei concessionari dei servizi di riscossione.

Il correlatore FENU (*M5S*) si associa all'intervento del relatore Bagnai, che integra ricordando che oltre all'importante flusso di crediti affidati ogni anno all'Agente della riscossione, la Relazione individua, quale principale motivazione della costante crescita dell'importo totale dei residui da riscuotere, la mancanza di una efficace procedura/prassi di cancellazione dei debiti arretrati e ormai inesigibili. La mancata cancellazione dei crediti non riscuotibili (inesigibili) discende da una complessa procedura di rendicontazione e controllo dell'attività di riscossione che deriva da un impianto normativo di regole introdotte quando la riscossione coattiva veniva effettuata da soggetti privati. Questo sistema di regole, infatti, disciplinava il rapporto tra un soggetto pubblico titolare del credito, e un soggetto privato, incaricato della riscossione. Il primo tenuto ad esercitare un controllo analitico sull'operato dell'incaricato della riscossione; quest'ultimo, obbligato a dimostrare, al singolo ente creditore e per ciascuna quota affidata, di aver posto in essere tutte le azioni possibili per riscuotere il credito, prima di poterlo cancellare ed ottenere il rimborso dei costi sostenuti. In base alla normativa vigente, l'Agenzia delle entrate-Riscossione dovrebbe effettuare, per 12,7 milioni di soggetti debitori, circa 5 milioni di fermi amministrativi su veicoli ovvero su altri beni mobili registrati; circa 4,9 milioni di ipoteche ed eventuali successive esecuzioni immobiliari; oltre 6 milioni di pignoramenti presso il datore di lavoro o l'ente pensionistico per redditi di lavoro o di pensione; circa 850.000 pignoramenti presso terzi per rapporti economici intrattenuti dai debitori con altri soggetti; nonché, infine, per tutti i 12,7 milioni di contribuenti, l'accesso puntuale all'Anagrafe dei rapporti finanziari per verificare la presenza di informazioni utili alle procedure di pignoramento dei conti correnti e/o dei rapporti finanziari e, quindi, il relativo avvio.
Nella Relazione si indicano anche ulteriori motivazioni alla base dell'accumulo di crediti arretrati e, in particolare, una serie di limitazioni imposte in capo all'Agente della riscossione che non esistono in altri Paesi, che per alcuni versi sono anche più stringenti rispetto a quelle imposte ai creditori privati; una serie di misure introdotte a tutela dei contribuenti più fragili, di cui però beneficiano anche soggetti che tendono ad utilizzarle con fini dilatori, ad esempio in tema di rateizzazioni; i ricorsi (spesso presentati per motivi strumentali o di carattere puramente procedurale) e la lentezza del sistema giudiziario; l'inapplicabilità delle attuali misure in tema di cancellazione dei crediti inesigibili.
Le misure di riforma indicate nella Relazione riguardano, tra l'altro, la maggiore integrazione tra Agenzia delle entrate e Agenzia delle entrate - Riscossione, che potrebbe portare a una possibile definitiva incorporazione di quest'ultima all'interno della prima, e una condivisione delle banche dati e delle informazioni tra le due Agenzie; il meccanismo della remunerazione dell'Agente della riscossione ("aggio"); la disciplina delle diverse forme di rateizzazione dei debiti iscritti a ruolo a carico dei contribuenti, oggi prive di coerenza sistematica; il discarico automatico dei crediti pregressi per alcune categorie di contribuenti, valutati anche sulla base di elementi soggettivi, per evitare di appesantire l'attività di riscossione.
Infine, invita a considerare due elementi. Il primo riguarda il rischio, in assenza dell'adozione di nuove procedure e nuovi criteri, di un sistematico aumento annuale del magazzino per una cifra indicativa pari a circa 70 miliardi, frutto di un calcolo solo approssimativo che considera gli 80 miliardi di crediti da riscuotere ogni anno e la capacità di riscossione che, immediatamente prima della pandemia, aveva raggiunto i 10-11 miliardi. Per evitare che il problema del magazzino possa in futuro ripresentarsi considera ipotizzabile una revisione dell'attuale meccanismo dell'inesigibilità, nonché che l'Agente della riscossione effettui le azioni di recupero coattivo secondo un piano annuale adeguato alla sua capacità operativa. Tale piano potrebbe essere inserito nell'atto aggiuntivo alla Convenzione tra il

Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate previsto dall'articolo 1, comma 13, del decreto-legge n. 193 del 2016. Il secondo riguarda, invece, l'opportunità di un intervento normativo teso ad eliminare i rimborsi forfettari delle spese sostenute per la notifica della cartella e per le procedure di recupero.
Conclusivamente, anche al fine di un esame più approfondito della materia e l'adozione di una risoluzione più completa di proposte e di indirizzi al Governo, giudica indispensabile ottenere ulteriori dati ed elementi informativi dall'Agenzia delle entrate e dall'Agenzia delle entrate - Riscossione, che si riserva di indicare, anche informalmente, in tempi brevissimi.

Il senatore BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*) ad integrazione dell'intervento già svolto rileva il carattere pregiudiziale rispetto alle osservazioni di merito dell'indicazione dei tempi e del percorso per raggiungere l'obiettivo di una risoluzione da approvare in Commissione. Aggiunge inoltre che alcune questioni, quali ad esempio, l'obiettivo di integrazione delle banche dati ovvero le sanzioni applicabili alle somme definite dalle cartelle meritano un ulteriore approfondimento.
Conclude chiedendo al Governo di fornire alla Commissione gli esiti dell'approfondimento circa le migliori pratiche invalse negli altri Paesi dell'Unione circa l'applicazione delle sanzioni.

Il presidente D'ALFONSO (*PD*), sottolineata l'opportunità di una discussione approfondita e ampia, come richiesto oggettivamente dalla complessità delle questioni in esame, chiede al rappresentante del Governo di specificare quale potrebbe essere una data ultima entro la quale la Commissione potrebbe esprimersi.

Il sottosegretario GUERRA ritiene di converso che la Commissione possa autonomamente programmare i propri lavori, nella consapevolezza che la riforma del sistema di riscossione potrebbe trovare spazio all'interno di provvedimenti direttamente o indirettamente collegati con la manovra di bilancio e quindi ritiene che la tempistica non possa essere eccessivamente dilatata, tenendo anche conto degli appuntamenti elettorali che incidono sulla programmazione dell'attività parlamentare. Chiede peraltro ai due relatori di formalizzare in tempi celeri le richieste di argomenti da approfondire.

Il senatore MARINO (*IV-PSI*) apprezza le indicazioni del Governo circa la tempistica di esame del provvedimento in titolo, ma ritiene opportuno chiarire se e in che termini tale esame si interseca con la delega fiscale e con la riforma della giustizia tributaria.

Il senatore PEROSINO (*FIBP-UDC*) chiede di chiarire il rapporto tra le cifre relative al cosiddetto magazzino dei crediti non riscossi, ammontanti formalmente a 1.000 miliardi e le cifre esposte nel rendiconto 2020 come residui attivi consistenti in una somma di gran lunga inferiore.

Il sottosegretario GUERRA fa presente che i dati esposti nel rendiconto del bilancio dello stato scontano già la svalutazione dei crediti, mentre invece l'integrale magazzino non ha rilevanza per i dati di contabilità. Specifica che la settimana successiva al 4 ottobre potrebbe essere una data utile per la conclusione dell'esame. D'altro canto la delega fiscale presenta ormai un elevato stato di elaborazione e sono in corso valutazioni di carattere tecnico e politico prima dell'approdo in Consiglio dei ministri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/1160, che modifica le direttive 2009/65/CE e 2011/61/UE per quanto riguarda la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo e

del regolamento (UE) 2019/1156, per facilitare la distribuzione transfrontaliera degli organismi di investimento collettivo e che modifica i regolamenti (UE) n. 345/2013, (UE) n. 346/2013 e (UE) n. 1286/2014, e disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (n. 267)
(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 13 della legge 22 aprile 2021, n. 53, nonché dell'articolo 9 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, e dell'articolo 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'8 settembre.

Il relatore DI PIAZZA (*M5S*) in assenza di osservazioni formalizzate o fatte pervenire al relatore, preannuncia la proposta di esprimere un parere favorevole da votare nella prossima seduta.

Prende atto la Commissione.

SULL'ESAME DEGLI ATTI DEL GOVERNO

Il senatore MARINO (*IV-PSI*), relatore sugli atti del Governo nn. 272 e 273 chiede al rappresentante del Governo entro quanto tempo la Commissione dovrà esprimere il parere su tali atti, così come su quelli già all'ordine del giorno.

Il sottosegretario GUERRA si riserva di fornire una risposta per ciascuno degli atti all'ordine del giorno.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il PRESIDENTE fa presente che nella seduta odierna dell'Ufficio di Presidenza, nell'ambito della discussione dei disegni di legge nn. 1945, 1531, 1619, 2014 e 2250, sono stati auditi i rappresentanti dell'ISTAT, il cui intervento sarà pubblicato sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,30.

1.3.2.1.4. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 90 (pom.) del 23/09/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 90
GIOVEDÌ 23 SETTEMBRE 2021

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO
indi della Vice Presidente
TOFFANIN

Orario: dalle ore 14 alle ore 15,35

AUDIZIONI INFORMALI DEL PRESIDENTE DI AIDEA E DEL DOTTOR MARCO CATTANEO, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, E DEL DOTTOR STEFANO SYLOS LABINI, INTERVENUTO IN PRESENZA, NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1945, 1531, 1619, 2014 e 2250 (CERTIFICAZIONE CREDITI FISCALI)

1.3.2.1.5. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 92 (ant.) del 21/10/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 92
GIOVEDÌ 21 OTTOBRE 2021

Presidenza del Vice Presidente
STEGER

Orario: dalle ore 10,35 alle ore 11,30

AUDIZIONI INFORMALI DI RAPPRESENTANTI DI CIA, COLDIRETTI E CNA, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1945, 1531, 1619, 2014 e 2250 (CERTIFICAZIONE CREDITI FISCALI)

1.3.2.1.6. 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) - Seduta n. 286 (pom.) del 03/11/2021

collegamento al documento su www.senato.it

FINANZE E TESORO (6ª)
MERCOLEDÌ 3 NOVEMBRE 2021
286ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALFONSO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 14,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE constata la mancanza del numero legale per procedere all'esame di tutti i punti all'ordine del giorno.

Apprezzate le circostanze, toglie quindi la seduta.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il PRESIDENTE fa presente che nella seduta dell'Ufficio di Presidenza del 21 ottobre scorso, nell'ambito della discussione dei disegni di legge nn. 1945, 1531, 1619, 2014 e 2250, sono stati auditi i rappresentanti di CNA e Coldiretti, il cui intervento sarà pubblicato sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 14,20.

SERVIZIO INFORMATICA

Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (https://www.senato.it) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.