



Compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione

A.C. 2361-A

Dossier n° 431/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
4 novembre 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2361-A
Titolo:	Modifiche all'articolo 12 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	FERRO Wanda

Introduzione

La proposta di legge in esame (A.C. [2361](#)), modificata durante l'esame in sede referente, interviene sulla compensazione tra **debiti fiscali** e **crediti vantati nei confronti di Pubbliche Amministrazioni**.

Per effetto delle **modifiche** apportate in **Commissione**:

- a decorrere dal **1° gennaio 2022** viene **abrogata** la **disciplina** della cd. **compensazione provvisoria**, disposta dall'[articolo 12, comma 7-bis del decreto-legge n. 145 del 2013](#);
- **permane dunque a regime** la cd. **compensazione strutturale**, con alcune modifiche volte a **superarne l'attuale limite temporale** e ampliare l'**utilizzabilità dell'istituto** anche con riferimento ai **crediti derivanti da prestazioni professionali resi nei confronti delle pubbliche amministrazioni**.

Nella sua originale formulazione la proposta intendeva rendere strutturale la possibilità di compensare i crediti certificati e vantati nei confronti di Pubbliche Amministrazioni per pagare i debiti tributari.

Contenuto

Premessa: la disciplina ordinaria e speciale della compensazione dei debiti fiscali con i crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni

Occorre premettere, al riguardo, che - come evidenziato dall'Agenzia delle Entrate nella memoria depositata il 21 luglio 2021, l'istituto della **compensazione dei crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche, con i debiti derivanti da carichi affidati all'agente della riscossione** – riportati in cartelle di pagamento, avvisi di addebito e avvisi di accertamento esecutivo – è reso possibile, a normativa vigente, in base a **due discipline che differiscono parzialmente** tra loro, sia con riferimento all'ambito soggettivo e oggettivo di applicabilità sia per le tempistiche di possibile utilizzo dell'istituto stesso.

In particolare, si tratta:

- della cd. **disciplina ordinaria o strutturale**, prevista dall'[articolo 28-quater del DPR n. 602 del 1973](#), concernente le compensazioni di crediti con somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo";
- della cd. **disciplina speciale** contenuta nell'[articolo 12, comma 7-bis, del decreto-legge n. 145 del 2013](#), rubricato "Misure per favorire il credito alla piccola e media impresa".

Si ricorda che per eseguire la compensazione, è necessario che il **credito** vantato nei confronti della P.A. sia **certificato** dall'amministrazione interessata, cioè quella a favore della quale sono stati effettuati i lavori (somministrazione, forniture, appalti e servizi, anche professionali). La richiesta di certificazione va effettuata attraverso la [Piattaforma dei crediti commerciali](#) disponibile sul sito del dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Tale piattaforma serve a certificare e a tracciare le operazioni sui crediti di somme dovute dalla Pubblica Amministrazione per appalti, forniture, somministrazioni e prestazioni professionali. Ottenuta la certificazione, bisogna presentare all'Agenzia delle entrate-Riscossione l'istanza di compensazione, che può essere totale o parziale. La compensazione può essere effettuata tra crediti certificati non prescritti, certi, liquidi ed esigibili vantati verso lo Stato, le regioni e le province autonome, gli

enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

L'Agenzia delle entrate-Riscossione verifica la conformità della certificazione e, in caso di esito positivo, procede alla compensazione e al rilascio dell'attestazione di pagamento. Nell'ipotesi in cui il pagamento riguardi solo una parte dei debiti iscritti a ruolo (scaduti o in scadenza), è necessario indicare gli importi che si vogliono estinguere.

Al riguardo si segnala che, nell'ambito delle misure urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'articolo 9, comma 2 del [decreto-legge n. 73/2021](#) (decreto Sostegni-bis) ha prorogato al 31 agosto la sospensione delle verifiche di inadempienza che le Pubbliche Amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, devono effettuare, ai sensi dell'[art. 48-bis del DPR n. 602/1973](#), prima di disporre pagamenti - a qualunque titolo - di importo superiore a cinquemila euro. Si ricorda a tale proposito che l'[articolo 48-bis, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973](#) stabilisce che le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a cinquemila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo e, in caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

La cd. **disciplina ordinaria** della compensazione dei crediti commerciali per il pagamento dei carichi affidati all'agente della riscossione è contenuta nell'[articolo 28-quater del DPR n. 602 del 1973](#) ed è stata definita da successivi decreti del Ministero dell'economia e delle finanze.

Con riferimento alla **tipologia di crediti compensabili**, ai sensi della disciplina ordinaria possono essere compensati tutti i crediti non prescritti, certi liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche per **somministrazione, forniture e appalti**, inseriti nella piattaforma del Ministero dell'economia e delle finanze dei crediti commerciali certificati. Con riferimento alla **tipologia di debiti compensabili**, il credito può essere compensato con le somme dovute per **carichi affidati all'agente della riscossione** e riportati in cartelle di pagamento, avvisi di addebito INPS e avvisi di accertamento esecutivi. La compensazione può **essere effettuata anche nel caso in cui la somma iscritta a ruolo sia superiore all'importo del credito vantato**. Infine, con riferimento alla tempistica per poterne fruire, la compensazione dei crediti è stata consentita a decorrere dal 1° gennaio 2011 e può riguardare i **debiti derivanti da cartelle di pagamento e avvisi notificati entro e non oltre il 30 settembre 2013**, termine così prorogato dall'[articolo 9, comma 02, del decreto-legge n. 35 del 2013](#) (termine contenuto nel decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 ottobre 2012).

La **disciplina speciale**, contenuta nel [decreto-legge n. 145 del 2013](#) (articolo 12, comma 7-bis), della compensazione dei crediti vantati nei confronti delle amministrazioni pubbliche ha ampliato anche ai crediti per **prestazioni professionali** la possibilità di compensazione, a decorrere dall'anno 2014, con i debiti derivanti da cartelle di pagamento, avvisi di addebito dell'INPS e avvisi di accertamento esecutivi, purché la **somma iscritta a ruolo sia inferiore o pari al credito vantato nei confronti della P.A.**

In seguito, con diversi provvedimenti normativi, la disciplina speciale della compensazione è stata estesa agli anni successivi al 2014, prevedendo, contestualmente, il differimento della data limite della notifica delle cartelle e degli avvisi per i quali si rende possibile tale modalità di compensazione.

Si segnalano, tra i provvedimenti di proroga della disciplina speciale, l'[articolo 9-quater del decreto-legge n. 50 del 2017](#), che ha esteso all'anno 2017 la possibilità di utilizzo della disciplina in argomento. Il relativo decreto attuativo ha confermato le precedenti modalità di attuazione e ha ampliato la possibilità di compensazione alle cartelle e agli avvisi derivanti da carichi affidati all'agente della riscossione entro il 31 dicembre 2016, a prescindere dalla data di notifica della cartella o dell'avviso di addebito/accertamento; è stato superato il precedente parametro della data limite di notifica della cartella e degli avvisi compensabili, sostituendolo con quello della data di consegna dei relativi ruoli/carichi, da parte dell'ente creditore all'agente della riscossione. Da ultimo l'articolo 1, comma 17-bis, del decreto-legge Sostegni, n. 41 del 2021, ha esteso anche per l'anno 2021, con riferimento ai carichi affidati agli agenti della riscossione entro il 31 ottobre 2020, l'applicazione delle disposizioni relative alla compensazione secondo la disciplina speciale.

Tenendo conto di tutti i provvedimenti normativi che hanno modificato il perimetro applicativo della compensazione secondo la disciplina speciale, gli elementi caratteristici di tale disciplina possono così riassumersi:

- con riferimento alla **tipologia di crediti compensabili**, oltre a quelli previsti dalla disciplina ordinaria, ovvero relativi a somministrazione, forniture e appalti, la disciplina speciale si estende ai crediti derivanti da **prestazioni professionali** inseriti nella piattaforma del Ministero dell'economia e delle finanze dei crediti commerciali certificati;
- per quanto concerne la **tipologia di debiti compensabili**, il credito può essere compensato con le somme dovute per carichi affidati all'agente della riscossione, riportati in cartelle di pagamento, avvisi di addebito INPS e avvisi di accertamento esecutivi, purché, diversamente della disciplina ordinaria, la **somma iscritta a ruolo sia inferiore o pari al credito vantato**;
- con riferimento alla **tempistica** per poter fruire della compensazione, la disciplina speciale è applicabile

ai pagamenti, a favore dell'agente della riscossione ed effettuati fino al 31 dicembre 2021, riguardanti i debiti relativi a cartelle di pagamento e avvisi che derivano da **ruoli/carichi affidati entro il 31 ottobre 2020** al medesimo agente della riscossione; ciò a differenza dalla disciplina ordinaria, che prevede, invece, la possibilità di utilizzare in qualunque momento i crediti certificati ma solo per il pagamento delle cartelle e degli avvisi notificati entro il 30 settembre 2013.

Il contenuto della proposta a esito delle modifiche apportate in sede referente

Come anticipato in precedenza, la proposta di legge, anche a [esito del ciclo di audizioni informali](#) svolte, **è stata profondamente modificata nel corso dell'esame in sede referente, con l'integrale sostituzione dell'unico articolo che la compone.**

Il comma 1 dell'articolo interviene modificando la disciplina della **compensazione ordinaria** la quale - stante la soppressione della disciplina speciale prevista al comma 2 - rimane l'unica disciplina applicabile alle fattispecie.

In particolare, il novellato **articolo 1, comma 1, lettera a)**, modifica l'[articolo 28-quater del D.P.R. n. 602 del 1973](#) al fine di estendere la possibilità di compensare i debiti fiscali iscritti a ruolo anche con i crediti certificati, vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni, derivanti da prestazioni professionali.

La **successiva lettera b)** intende superare i vigenti limiti ai crediti compensabili stabiliti a regime. Di conseguenza, inserisce un periodo al comma 1 dell'articolo 28-quater, nel quale si specifica che le disposizioni in materia di crediti compensabili si applicano anche alle somme **contenute nei carichi affidati all'agente della riscossione successivamente al 30 settembre 2013 e, in ogni caso, entro il 31 dicembre del secondo anno antecedente a quello in cui è richiesta la compensazione.**

Il **comma 2 abroga** dunque l'[articolo 12, comma 7-bis del decreto-legge n. 145 del 2013](#).

Con le modifiche apportate si intende dunque ricondurre a un'unica norma (l'articolo 28-quater) l'istituto della compensazione, al fine di superare i vigenti limiti temporali, quelli relativi alla tipologia di crediti compensabili e quelli concernenti la differenza tra credito e debito residuo.

Nella sua formulazione originaria, antecedente alle modifiche apportate in commissione, l'articolo 1, comma 1, lettera a), sopprimendo il riferimento all'anno 2014, stabiliva l'applicazione a regime della norma speciale, di cui al [comma 7-bis dell'articolo 12 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145](#).

Il comma 1, lettera b) estendeva poi le disposizioni del richiamato comma 7-bis anche alle somme risultanti dalla fase di liquidazione dell'imposta dovuta in base alla dichiarazione dei redditi.