

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti la definizione agevolata di imposte, atti di accertamento e riscossione e contenzioso tributario, per favorire la ripresa economica nazionale a seguito dell'epidemia di COVID-19. C. 2457 Martino e C. 2465 Bitonci (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2465</i>)	154
Istituzione dei certificati di compensazione fiscale. C. 2075 Cabras (<i>Esame e rinvio</i>)	156

SEDE REFERENTE

Martedì 30 giugno 2020. — Presidenza del Presidente Raffaele TRANO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alessio Mattia Villarosa.

La seduta comincia alle 14.05.

Disposizioni concernenti la definizione agevolata di imposte, atti di accertamento e riscossione e contenzioso tributario, per favorire la ripresa economica nazionale a seguito dell'epidemia di COVID-19.

C. 2457 Martino e C. 2465 Bitonci.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2465).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 25 giugno scorso.

Raffaele TRANO, *presidente*, avverte che è stata assegnata alla Commissione, in sede referente, la proposta di legge C. 2465 Bitonci, recante « Disposizioni concernenti la definizione agevolata di carichi affidati all'agente della riscossione e di violazioni rilevate con processo verbale di constata-

zione, nonché la regolarizzazione di attività detenute all'estero, per favorire la ripresa economica nazionale a seguito dell'epidemia di COVID-19 », che, per affinità di materia, sarà abbinata alla proposta di legge C. 2457 in esame.

Antonio MARTINO (FI), *relatore*, ribadisce che la proposta di legge a sua prima firma prevede interventi che vanno ad aggredire un magazzino fiscale quantificato dall'Agenzia delle entrate in circa 900 miliardi, nell'intento di fronteggiare l'attuale drammatica situazione economica. Ritiene che l'iniziativa legislativa potrebbe dare risposte concrete alle esigenze del Paese e auspica che la Commissione, pur nell'abbinamento delle varie proposte di legge, possa procedere nei lavori in modo unitario. Manifesta, quindi, la propria disponibilità a migliorare il provvedimento anche attraverso gli spunti di riflessione che potranno emergere nel corso dello svolgimento di un adeguato ciclo di audizioni. In particolare, ritiene che potrebbero essere ascoltati i rappresentanti di Confindustria, del mondo sindacale e dei principali settori produttivi. Conclude ricordando che lo scopo della proposta di legge è di aiutare coloro che sono in

difficoltà e, per tale ragione, sollecita a mettere da parte l'appartenenza politica e a proseguire nell'*iter* in maniera condivisa.

Raffaele TRANO, *presidente*, condivide le considerazioni del relatore su un tema che merita adeguata attenzione e approfondimento e rimarca l'appello molto sentito rivolto dal mondo produttivo.

Il Sottosegretario Alessio Mattia VILAROSA domanda al relatore se, con riferimento alla possibilità, prevista a favore del contribuente, di presentare una polizza fidejussoria a garanzia della rateizzazione, abbia già riscontrato l'interesse degli istituti bancari e assicurativi a fornire il necessario supporto.

Antonio MARTINO (FI), *relatore*, replicando, osserva che le garanzie sarebbero attivabili più facilmente tramite gli intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. Un'altra possibilità potrebbe realizzarsi attraverso la costituzione di un pegno sulle azioni della società, da scalare mano a mano che il debito viene restituito, fino alla sua estinzione. Rimarca, infatti, che l'obiettivo della proposta di legge è di consentire alle aziende in difficoltà, soprattutto a quelle che hanno molti dipendenti e che hanno, quindi, debiti fiscali più elevati, di poter lavorare, rateizzando il debito piuttosto che richiedendo una fidejussione bancaria, che richiede pur sempre una garanzia. In tal modo si potrebbe aiutare anche l'occupazione.

Massimo BITONCI (LEGA) preannuncia la presentazione di un'ulteriore proposta di legge sulla materia, oltre a quella abbinata nella seduta odierna. Sottolinea come i temi della rottamazione *ter* e dell'estensione dei termini, ora fermi al 2017, siano particolarmente sentiti dalla Lega. Ciò è ancora più pressante se si considera l'attuale situazione di crisi economica. Svolge, quindi, alcune considerazioni sui dati forniti dal Direttore dell'Agenzia delle Entrate, Ruffini, riguardo

l'entità del magazzino fiscale, che ammonta a circa 900 miliardi. In particolare, nel sottolineare che si tratta di un dato che si è stratificato negli anni, evidenzia come il 45 per cento del contenzioso sia imputabile a tributi e cartelle inferiori ai 1000 euro. Tuttavia, tale *stock* di contenzioso riguarda appena l'1,8 per cento dell'ammontare complessivo del debito fiscale. Questa è la misura di quella iniziativa sulle mini cartelle voluta dal precedente Governo e che era stata criticata come una sorta di condono. Ricorda, inoltre, che quelle cartelle si riferivano a crediti relativi agli anni 2005-2010, ormai divenuti inesigibili. Auspica, quindi, che si possano ampliare i termini previsti, arrivando fino al 2015, dando così un aiuto concreto ai soggetti più deboli, che sono anche quelli che patiscono di più gli effetti della crisi. Non condivide, dunque, le affermazioni riportate da un articolo di stampa che ritiene un *flop* tale operazione, peraltro basate su dati non corrispondenti ai dati forniti dal Ministero dell'economia. Evidenzia, poi, come le proposte del proprio gruppo affrontino anche i temi di una possibile riforma complessiva del processo tributario e della rinuncia a ricorrere in Cassazione, qualora il procedimento in primo grado si concluda con una pronuncia favorevole al contribuente. Ribadisce, dunque, la bontà della rottamazione fiscale che, nel 2019, ha determinato un incremento delle entrate fiscali di ben 400 milioni di euro e una marcata diminuzione del contenzioso tributario. Infine, altro tema importante è quello dei depositi nelle cassette di sicurezza di contante derivato da attività legali e che, attraverso il pagamento imposta sostitutiva, si potrebbe fare emergere, rendendolo così disponibile alle imprese bisognose di liquidità.

Raffaele TRANO, *presidente*, osserva che il tema da ultimo affrontato dal collega Bitonci potrà anche essere oggetto di approfondimento nell'ambito di alcune audizioni che la Commissione dovrebbe svolgere in materia di risparmio, che saranno definite nella riunione dell'Ufficio di Pre-

sidenza già convocata nella giornata di domani.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Istituzione dei certificati di compensazione fiscale.
C. 2075 Cabras.**

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alvise MANIERO (M5S), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento, rammentando come la proposta di legge della quale la nostra Commissione avvia oggi l'esame in sede referente, di iniziativa del deputato Cabras, mira a istituire, mediante decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, i certificati di compensazione fiscale.

Tali certificati sono definibili come moneta fiscale ovvero moneta complementare priva di corso legale, basata su sconti fiscali differiti (due anni dalla loro emissione) utilizzabili come strumento per compensare obbligazioni tributarie. Si tratta in altre parole, di vere e proprie obbligazioni trasferibili e negoziabili su base fiduciaria attraverso le quali il contribuente può compensare pagamenti altrimenti da effettuare nei confronti della pubblica amministrazione. Dunque, incorporando una titolarità certa – ossia la possibilità di ottenere risparmi fiscali futuri – i certificati sono portatori di un valore immediato, e, pertanto, nei limiti riconosciuti all'autonomia privata, possono essere utilizzati come mezzo di pagamento diretto per l'acquisto di beni e servizi, accanto alla moneta a corso legale, l'euro. Si tratta dunque di uno strumento volto ad attivare quei fattori produttivi altrimenti inattivi per assenza di sufficiente liquidità nel sistema economico. Quest'ultima caratteristica rileva ai fini dei benefici che la misura in esame può rivestire in termini di stimolo alla domanda aggregata, alla produzione interna e, quindi, alla ripresa dell'economia post-covid.

Osserva, poi, che oggi esistono importanti esperimenti di successo basati su monete complementari, come nel caso dell'ormai famoso Sardex in Sardegna, la cui velocità di circolazione è di ben dieci volte superiore a quella dell'euro.

Sottolinea che, in base alla proposta in esame, i certificati non concorrono alla formazione del reddito ai fini delle imposte e rappresentano un mezzo di pagamento complementare all'euro su base volontaria: individui, imprese e professionisti, a cui i certificati sono assegnati a titolo gratuito, e che hanno bisogno di liquidità, possono venderli a compratori disposti ad acquistarli per pagare a scadenza meno tasse. Secondo i proponenti nel biennio di differimento la liquidità immessa nel mercato in questo modo genererebbe entrate fiscali aggiuntive sufficienti a compensare i rimborsi fiscali.

Rileva, quindi, che nella relazione che accompagna il testo della proposta di legge viene sottolineato che un aspetto che differenzia i certificati di compensazione fiscale rispetto ad altre misure simili ma costituenti debito è il differimento nell'uso: se non ci fosse il differimento i titoli verrebbero contabilizzati immediatamente nel deficit corrente, in quanto determinanti una minor entrata di euro nell'anno di emissione. Ciò non accade nel caso dei certificati di compensazione fiscale: essendo sconti fiscali con una scadenza di due anni hanno un impatto posticipato sul bilancio pubblico. In altri termini, il differimento garantisce la circolazione dei titoli nel periodo che intercorre tra l'emissione e la scadenza e quindi la possibilità di far funzionare i titoli fiscali come mezzo di pagamento complementare all'euro per un periodo di due anni. Inoltre sempre secondo i firmatari della proposta la crescita del PIL dell'Italia nel biennio di differimento genererebbe entrate fiscali aggiuntive sufficienti a compensare i rimborsi fiscali. Il rapporto di copertura (ossia il rapporto tra le entrate lorde dello Stato e i rimborsi fiscali in scadenza ogni anno) sarebbe sufficientemente ampio da tenere conto di eventuali carenze dovute a future recessioni.

Venendo al dettaglio delle disposizioni, segnala innanzitutto che l'articolo 1, comma 1, della proposta prevede l'istituzione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge) dei certificati di compensazione fiscale, che incorporano il diritto, con decorrenza biennale dalla data di emissione, alla compensazione per obbligazioni finanziarie verso le amministrazioni pubbliche. Il comma 2 dispone che entro il limite annualmente stabilito dalla legge di bilancio, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede, per ogni anno finanziario, a stabilire l'importo dell'accantonamento da destinare alla concessione di certificati di compensazione fiscale. Con la legge di bilancio sono altresì stabiliti, in ragione d'anno, le finalizzazioni, i destinatari, le quote e i termini di durata del beneficio, nonché l'importo massimo concedibile. Tale importo massimo concedibile dovrà comunque essere stabilito nel rispetto dei limiti di cui al regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis*. Il comma 3 chiarisce che i certificati di compensazione fiscale non concorrono alla formazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi e del valore della produzione, dell'imposta regionale sulle attività produttive, del rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi (articoli 61 e 109, comma 5, del Testo unico delle imposte sui redditi). Inoltre la disposizione specifica che i certificati sono utilizzabili esclusivamente in compensazione dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali (articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241).

L'articolo 2 stabilisce che il MEF con proprio decreto individua la struttura incaricata di provvedere alla gestione dei certificati di compensazione fiscale, senza nuovi o maggiori oneri a carico della

finanza pubblica. In particolare, la norma prevede che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge il Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto individua nell'ambito del ministero la struttura incaricata di provvedere all'assegnazione e all'efficiente compensazione, per le obbligazioni finanziarie verso le amministrazioni pubbliche dei certificati di compensazione fiscale, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 3 stabilisce le modalità di assegnazione e circolazione dei certificati. In particolare, il comma 1 dispone che i certificati di compensazione fiscale sono assegnati come percentuale, determinata per legge, su somme dovute, a qualsiasi titolo, anche come contributo, agevolazione, sussidio per non abbienti o riduzione del costo del lavoro, a favore di individui, imprese e professionisti. Il comma 2 stabilisce che i destinatari dei certificati di compensazione fiscale possono impiegare tali certificati esclusivamente in compensazione (articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241) per la corresponsione di somme dovute, a qualsiasi titolo, alle amministrazioni pubbliche e sono al portatore (comma 3). Il comma 4 specifica che nelle transazioni tra privati è consentito il libero uso dei certificati di compensazione fiscale come strumento di pagamento fiduciario, nei limiti riconosciuti all'autonomia privata.

L'articolo 4, comma 1, stabilisce che i certificati di compensazione fiscale sono emessi in forma dematerializzata e sono incorporati su una scheda elettronica ricaricabile dotata di un codice identificativo che ne consente l'uso per compensazioni da qualsiasi applicazione digitale. Il comma 2 prevede che i certificati sono emessi attraverso l'uso delle tecnologie basate su registri distribuiti e degli *smart contract* (articolo 8-ter del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135). Il comma 3 stabilisce che la gestione informatica e telematica dei certificati di compensazione

fiscale dematerializzati è affidata alla struttura del MEF richiamata all'articolo 2.

L'articolo 5 dispone che, all'atto dell'emissione, i certificati di compensazione fiscale sono contabilizzati come crediti d'imposta non pagabili (Regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea) e che rilevano ai fini della contabilità di Stato solo alla data di compensazione e per la quota effettivamente utilizzata.

Conclude ricordando che il 28 maggio 2019 la Camera ha approvato la mozione 1-00013 a prima firma Baldelli con la quale si è affermata la necessità di ampliare le fattispecie ammesse alla compensazione tra crediti e debiti della pubblica amministrazione, anche attraverso titoli riconducibili alla categoria dei certificati di compensazione fiscale, oggetto del provvedimento in discussione e che, il 23 dicembre 2019, nell'ambito della discussione della legge di bilancio 2020, è stato approvato l'ordine del giorno 318 a prima firma Cabras nel quale il Governo si è impegnato a valutare l'opportunità di istituire i certificati di compensazione fiscale così come previsti nella presente proposta di legge.

Marco OSNATO (FDI) si dichiara curioso di conoscere quale sarà il futuro *iter* del provvedimento, i cui contenuti evocano temi che potrebbero essere definiti una sorta di « inno al sovranismo ». Si tratta, in ogni caso, di argomenti che sono da sempre di interesse del gruppo di Fratelli d'Italia, e rammenta al riguardo che un'attività di approfondimento sul tema della moneta fiscale è stato organizzato da alcuni senatori del suo gruppo. Dichiarò pertanto sin d'ora l'interesse ad una approfondita discussione del provvedimento.

Alberto Luigi GUSMEROLI (LEGA) rammenta che, durante l'esame del decreto-legge Rilancio, la maggioranza ha respinto un emendamento della Lega che prevedeva la possibilità di far circolare i

crediti risultanti dai modelli F24. Inoltre l'emendamento prevedeva anche la circolazione, sino alla loro scadenza, di tutti i crediti fiscali congelati dall'attuale Governo. Si tratta di interventi non molto dissimili da quelli previsti nell'iniziativa legislativa in esame e, dunque, si domanda se l'atteggiamento della maggioranza sarà lo stesso. Preannuncia, quindi, che il gruppo della Lega presenterà in Assemblea un ordine del giorno che riproporrà i temi sollevati nell'emendamento respinto, auspicando che possa essere accolto, anche considerando che le misure previste non necessitano di copertura e consentono di immettere liquidità nel sistema.

Il Sottosegretario Alessio Mattia VILAROSA precisa che sul tema sono state respinte anche analoghe proposte emendative presentate da altri gruppi e fa presente che l'intervento presenta comunque dei costi che necessitano di un approfondimento tecnico. Sottolinea come il decreto-legge Rilancio abbia ampiamente utilizzato il tema della compensazione mediante la cedibilità dei crediti d'imposta e si dichiara disponibile a valutare l'accoglimento di un ordine del giorno di carattere generale sul tema.

Raffaele TRANO, *presidente*, evidenzia che i due temi della necessità di liquidità e del problema della circolazione dei crediti sono ineludibili. A ciò si deve aggiungere che i tempi per il rimborso dei debiti da parte delle pubbliche amministrazioni sono spesso eccessivamente lunghi. Considera interessante, forse addirittura risolutiva, la possibilità introdotta dalla proposta di legge in discussione di creare dei certificati fiscali, anche tenuto conto dello scenario di grande incertezza e preoccupazione che in questo momento affligge l'economia italiana. Per questo ritiene che si debba affrontare il dibattito al di fuori della logica degli schieramenti politici, verificando – innanzitutto in qualità di cittadini – quale sia la situazione oggettiva nella quale si trova il Paese e cercando di mettere a punto interventi concreti e realmente efficaci. Invita, quindi, la Com-

missione a prestare la massima attenzione al provvedimento in discussione, come anche alle proposte di legge in materia di definizione agevolata testé affrontate, affinché il Paese possa trarre il massimo beneficio dal lavoro parlamentare in un momento storico così difficile e complesso.

Nunzio ANGIOLA (MISTO) rivolge al relatore alcune richieste di chiarimento, volte a comprendere come ci si prefiguri la diffusione degli istituti introdotti dalla proposta di legge e quali siano la quantità di massa monetaria interessata dal provvedimento e l'impatto che le misure proposte avrebbero sull'andamento dei prezzi. Ciò al fine di meglio comprendere l'effetto delle misure proposte.

Pino CABRAS (M5S) evidenzia come sia gli economisti che gli esperti stiano analizzando da diversi anni il tema in discussione e chiarisce che il volume complessivo degli importi dovrebbe ammontare a decine di miliardi di euro; si tratta di quantificazioni che dovranno essere fatte anno per anno, rispetto alle quali occorrerà anche fissare dei limiti massimi, e che richiedono, in ogni caso, una valutazione precisa da parte del Ministero dell'economia. Conclude evidenziando che anche la Repubblica di San

Marino sta introducendo misure di analogo tenore.

Antonio MARTINO (FI) considera fondamentale, in ogni caso, velocizzare le compensazioni, non dimenticando che si tratta di crediti vantati dalle imprese nei confronti dello Stato.

Nunzio ANGIOLA (MISTO) ritiene che le risposte fornite non siano esaustive, e che il riferimento a diversi miliardi di euro sia eccessivamente generico. Occorre inoltre, a suo avviso, verificare quali effetti le misure introdotte avrebbero sull'andamento dell'inflazione, tenuto conto del fatto che il Paese si trova in questo momento, sulla base delle stime fornite da Confindustria, in una fase deflattiva.

Il Sottosegretario Alessio Mattia VILAROSA preannuncia che chiederà agli uffici di predisporre una relazione tecnica, nonché ulteriore documentazione riguardante l'impatto del provvedimento, anche alla luce delle questioni emerse nel corso del dibattito.

Raffaele TRANO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.