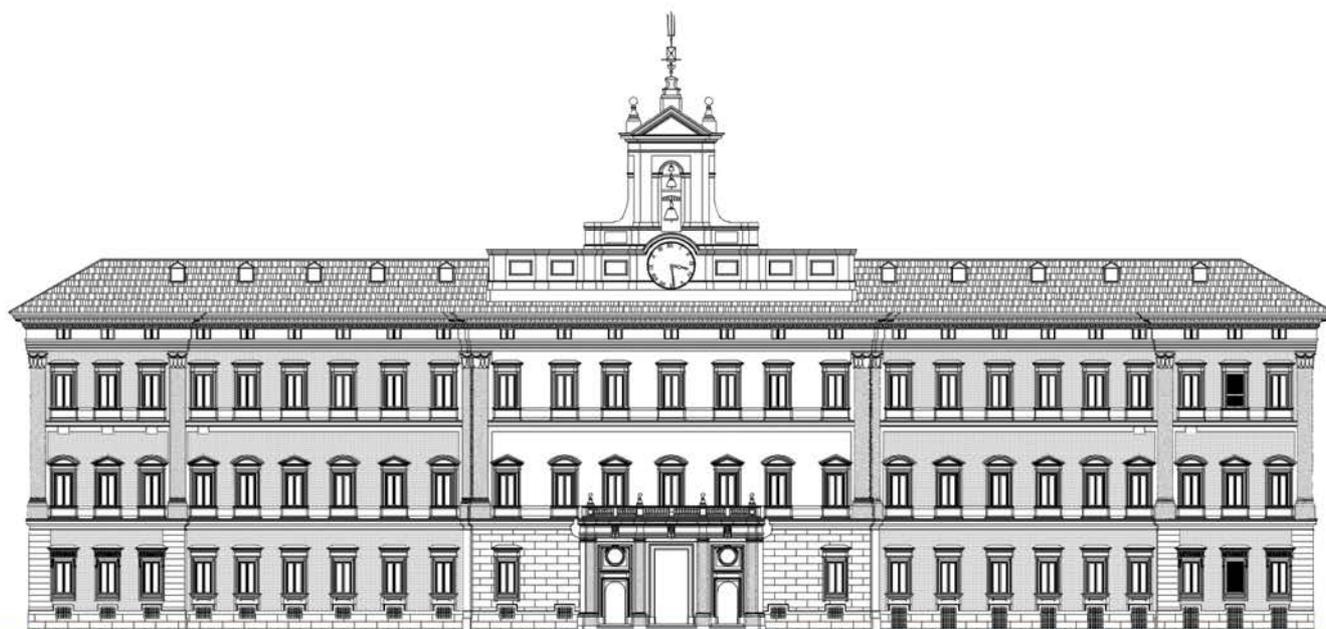




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 3411 e abb.

Introduzione dell'articolo 28-*sexies* del DPR n. 602 del 1973 in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni

N. 143 – 22 giugno 2017



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 3411 e abb.

Introduzione dell'articolo 28-*sexies* del DPR n. 602 del 1973 in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni

N. 143 – 22 giugno 2017

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

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

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

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI.....	- 4 -
ARTICOLO 1	- 4 -
COMPENSAZIONE UNIVERSALE DEI CREDITI VERSO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.....	- 4 -

Informazioni sul provvedimento:

A.C.	3411 e abb.
Titolo:	Introduzione dell'articolo 28- <i>sexies</i> del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e 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 compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni
Iniziativa:	parlamentare in prima lettura alla Camera
Commissione di merito:	VI (Finanze)
Relatore per la Commissione di merito	Sibilia
Gruppo:	MoVimento 5 Stelle
Relazione tecnica:	assente
<i>Parere richiesto:</i>	
Destinatario:	alla VI Commissione in sede referente
Oggetto:	testo del provvedimento

PREMESSA

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, reca disposizioni in materia di compensazione e di certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

È oggetto della presente Nota il testo originario della proposta, adottato come testo base dalla Commissione VI (Finanze), al quale non sono state apportate modificazioni nel corso dell'esame in sede referente.

Il provvedimento non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Compensazione universale dei crediti verso la pubblica amministrazione

Normativa vigente. La compensazione dei debiti con l'erario è disciplinata dagli articoli da 28-*bis* a 28-*quinqües* del D.P.R. n. 602 del 1973 in materia di riscossione. In particolare, l'art. 28-*bis* consente il pagamento delle imposte dirette mediante cessione di beni culturali, l'articolo 28-*ter* disciplina la compensazione volontaria di debiti di imposta iscritti a ruolo con crediti d'imposta. Gli articoli 28-*quater* e 28-*quinqües* disciplinano, invece, la compensazione di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche per somministrazione, forniture e appalti. In particolare, l'articolo 28-*quater* consente la compensazione dei predetti crediti con somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo, mentre l'articolo 28-*quinqües* la ammette con somme dovute in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario.

In proposito si evidenzia che all'introduzione¹ dei citati articoli 28-*quater* e 28-*quinqües* non sono stati ascritti effetti finanziari. In particolare, con riferimento all'articolo 28-*quater*, la relazione tecnica affermava che la norma non alterava gli equilibri di bilancio, in quanto la procedura prevista assicurava comunque la corretta imputazione dei pagamenti dei debiti e della riscossione dei crediti. Con riferimento all'articolo 28-*quinqües*, la relazione tecnica affermava che la disposizione non determinava variazioni sul gettito, ma avrebbe garantito in ogni caso l'accertamento e il versamento delle relative entrate agli enti interessati.

La norma introduce (comma 1 della proposta di legge) un nuovo articolo (28-*sexies*) al D.P.R. n. 602 del 1973. In particolare, al di fuori dei casi di cui agli articoli da 28-*bis* a 28-*quinqües*, viene consentito di compensare, su esclusiva richiesta del creditore, i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche e delle società a prevalente partecipazione pubblica, per somministrazioni e forniture di beni e servizi, con i debiti relativi a imposte erariali, contributi previdenziali e assicurativi.

In particolare, i predetti crediti sono compensabili con le somme dovute all'erario a titolo di:

- imposte sui redditi, relative addizionali e ritenute alla fonte riscosse mediante versamento diretto;
- imposta sul valore aggiunto;
- imposte sostitutive delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto;
- imposta regionale sulle attività produttive;
- contributi previdenziali dovuti da titolari di posizione assicurativa in una delle gestioni amministrate da enti previdenziali, comprese le quote associative;
- contributi previdenziali e assistenziali dovuti dai datori di lavoro e dai committenti di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa (di cui all'articolo 59, comma 2, lettera a), del TUIR);
- premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;

¹ DL n. 78/2010, articolo 13-*bis* del DL n. 52 del 2012 e articolo 9, comma 1 del DL n. 35 del 2013.

- altre entrate di natura tributaria, previdenziale e assicurativa individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti per settore (comma 1).

Per i crediti di ammontare inferiore al debito, la compensazione è ammessa solo fino a capienza dell'intero credito. Per i crediti di ammontare superiore al debito, invece, si prevede la possibilità di compensare il credito in tutto o in parte, su indicazione del creditore (comma 2). Ai fini della compensazione è necessario che il credito sia certificato ai sensi dell'articolo 9, comma 3-bis, del DL n. 185 del 2008 o ai sensi dell'articolo 9, comma 3-ter, lettera b), secondo periodo, del medesimo decreto-legge (che reca la disciplina specifica per le regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari) e che la relativa certificazione rechi l'indicazione della data prevista per il pagamento (comma 3).

La compensazione è realizzata nell'ambito delle ordinarie scadenze dichiarative e di versamento con l'utilizzo del modello F24² ed esclusivamente attraverso i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate e dall'ente previdenziale, assistenziale e assicurativo. La compensazione è trasmessa immediatamente con flussi telematici alla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con modalità idonee a garantire l'utilizzo univoco del credito certificato (comma 4). Entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione, l'amministrazione pubblica debitrice deve provvedere al versamento dell'importo certificato oggetto di compensazione. Ai sensi del comma 5, nel caso di mancato versamento, si procede al recupero del credito secondo le modalità stabilite dal primo comma del citato articolo 28-*quinquies* del DPR n. 602 del 1973 (mediante riduzione delle somme dovute dallo Stato all'ente a qualsiasi titolo, incluse le quote dei fondi di riequilibrio o perequativi e le quote di gettito relative alla compartecipazione a tributi erariali) e dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 gennaio 2014 (in prima battuta, la Struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate trattiene l'importo del credito utilizzato in compensazione dalle entrate spettanti all'ente inadempiente; le eventuali somme non recuperabili mediante trattenimento sono comunicate al MEF-RGS³ ai fini della riduzione delle somme a qualsiasi titolo dovute agli enti interessati; le eventuali somme non recuperate neppure in questo modo sono infine iscritte a ruolo, per il recupero da parte degli agenti della riscossione).

I termini e le modalità di attuazione delle disposizioni in esame sono stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge in esame (comma 2 della proposta di legge).

Al riguardo, si rileva che le disposizioni consentono la compensazione di crediti certificati ed esigibili maturati nei confronti delle amministrazioni pubbliche e delle società a prevalente partecipazione pubblica, per somministrazioni e forniture di beni e servizi, con debiti relativi a imposte erariali e a contributi previdenziali e assicurativi.

² Di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

³ E, limitatamente agli enti di competenza, al Ministero dell'interno.

Le disposizioni fanno quindi riferimento ad ambiti applicativi che appaiono più estesi rispetto a quelli considerati dalle analoghe disposizioni già in vigore.

Gli articoli 28-*quater* e 28-*quinquies* del DPR n. 602 del 1973 ammettono infatti la compensazione a fronte di debiti concernenti somme già iscritte a ruolo ovvero oggetto di contenzioso tributario: si tratta quindi di somme riferite a specifiche fattispecie impositive, talune delle quali appaiono inoltre caratterizzate da potenzialità di effettivo realizzo presumibilmente più ridotte rispetto alla generalità delle somme considerate dalla proposta di legge in esame (debiti relativi a imposte erariali, contributi previdenziali e assicurativi). Inoltre, la compensazione proposta dal provvedimento riguarda i debiti dovuti da un ampio novero di soggetti, che comprende, oltre alle amministrazioni pubbliche, le società a prevalente partecipazione pubblica.

Pertanto – pur considerando che la disciplina proposta è volta ad incrementare le possibilità di adempimento di obblighi tributari e contributivi – stante il suindicato ampliamento del campo di applicazione delle compensazioni rispetto alle ipotesi già previste a legislazione vigente, la medesima normativa appare suscettibile di incidere sulle dinamiche di cassa della p.a. Andrebbero quindi acquisiti elementi di valutazione in proposito, al fine di escludere eventuali impatti sui saldi, soprattutto con riguardo al primo periodo di applicazione della normativa.

Inoltre, poiché tra i crediti utilizzabili in compensazione rientrano anche quelli verso società a prevalente partecipazione pubblica, qualora queste non risultino incluse nel perimetro della p.a. ai fini dei conti europei, l'applicazione della normativa in esame comporterebbe, nell'immediato, una mancata acquisizione di entrate tributarie e contributive per la p.a., cui non corrisponderebbe tuttavia l'estinzione di debiti imputabili alla stessa pubblica amministrazione e, quindi, il venir meno di obblighi di pagamenti inclusi nelle previsioni tendenziali di spesa. Pur essendo prevista una procedura di recupero dei crediti acquisiti in compensazione dalla p.a., sarebbe opportuna una verifica dei possibili impatti finanziari della disciplina, anche con riferimento a tali ipotesi.

Sarebbe altresì utile una valutazione degli effetti sopra evidenziati, oltre che con riferimento alla p.a. nel suo complesso, anche con riguardo ai suoi sottosettori e, possibilmente, alle diverse categorie di enti interessati, al fine di verificare – sulla base del volume presumibile sia dei debiti sia delle entrate agli stessi imputabili – i prevedibili riflessi del meccanismo previsto sui rispettivi equilibri di cassa.

Ciò in considerazione del fatto che le amministrazioni cui sono dovute le somme compensabili riceverebbero in pagamento, in luogo di un versamento immediato di liquidità, un credito verso altri enti – appartenenti o meno alla p.a. – realizzabile entro gli specifici termini indicati dalle norme e, quindi,

presumibilmente, non in via immediata. Per altri enti, invece, l'applicazione della disciplina potrebbe comportare esclusivamente variazioni, più o meno rilevanti, nei tempi di pagamento dei debiti per forniture di beni e servizi. Le due diverse situazioni potrebbero peraltro verificarsi entrambe, con effetti complessivi da valutare in relazione ai singoli soggetti e comparti interessati.

In merito alla procedura di recupero di cui al comma 5, andrebbe confermata la concreta applicabilità della stessa anche ai rapporti con società esterne alla p.a., e i relativi riflessi finanziari. Il citato comma 5 infatti richiama a tal fine discipline che fanno riferimento esclusivamente a soggetti pubblici.

Si rammenta infatti che, ai sensi del comma 5 della proposta, l'amministrazione pubblica debitrice deve provvedere al versamento dell'importo certificato oggetto di compensazione entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione. Nel caso di mancato versamento, si procede al recupero del credito secondo le modalità stabilite dal comma 1 del citato articolo 28-*quinquies* del DPR n. 602 del 1973 (mediante riduzione delle somme dovute dallo Stato all'ente a qualsiasi titolo, incluse le quote dei fondi di riequilibrio o perequativi e le quote di gettito relative alla compartecipazione a tributi erariali) e dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 gennaio 2014 (in prima battuta, la Struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate trattiene l'importo del credito utilizzato in compensazione dalle entrate spettanti all'ente inadempiente; le eventuali somme non recuperabili mediante trattenimento sono comunicate al MEF-RGS⁴ ai fini della riduzione delle somme a qualsiasi titolo dovute agli enti interessati; le eventuali somme non recuperate neppure in questo modo sono infine iscritte a ruolo, per il recupero da parte degli agenti della riscossione). Entrambe le discipline richiamate fanno riferimento esclusivamente a soggetti pubblici ovvero appartenenti al perimetro della p.a. in base alla contabilità europea.

Non sembrano invece ravvisarsi profili di incidenza sul debito pubblico, tenuto conto che le disposizioni non appaiono comportare la creazione di nuove passività per la p.a. Sul punto appare comunque utile acquisire elementi di valutazione e di conferma dal Governo.

⁴ E, limitatamente agli enti di competenza, al Ministero dell'interno.