Camera dei deputati
Servizio Studi
XVII Legislatura

Documentazione per l'attività consultiva
della I Commissione

Compensazione e certificazione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni
A.C. 3411

Dossier n° 284 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
14 giugno 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3411
Titolo:	Introduzione dell'articolo 28-sexies 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
Numero di articoli:	2
Commissione competente :	VI Finanze
Stato dell'iter:	In corso d'esame in sede referente

Contenuto

La proposta di legge in esame intende **estendere l'ambito operativo** delle norme che **consentono** di compensare i **crediti** vantati **con le Pubbliche Amministrazioni coi debiti nei confronti delle stesse.**

In particolare, la proposte consente di compensare i predetti crediti coi **debiti relativi a imposte erariali, contributi previdenziali e assicurativi,** ivi comprese le **ulteriori somme** individuate da **apposito decreto ministeriale.**

Si ricorda che la **compensazione dei debiti con l'erario** è disciplinata dagli **articoli da 28-*bis* a 28-*quinquies* del** **D.P.R. n. 602 del 1973** in materia di riscossione, come modificati nel tempo.

L'art. 28-*bis* consente il **pagamento delle imposte dirette mediante cessione di beni culturali**.

L'articolo 28-*ter* prevede il **pagamento mediante compensazione volontaria con crediti d'imposta**. A tal fine, in sede di erogazione di un rimborso d'imposta, l'Agenzia delle entrate verifica se il beneficiario risulta iscritto a ruolo e, in caso affermativo, trasmette in via telematica apposita segnalazione all'agente della riscossione che ha in carico il ruolo. Ricevuta la segnalazione, l'agente della riscossione notifica all'interessato una proposta di compensazione tra il credito d'imposta ed il debito iscritto a ruolo, sospendendo l'azione di recupero ed invitando il debitore a comunicare entro sessanta giorni se intende accettare tale proposta. In caso di accettazione della proposta, l'agente della riscossione effettua la compensazione, entro i limiti dell'importo complessivamente dovuto a seguito dell'iscrizione a ruolo.

L'articolo 28-*quater* consente, a partire dal 1° gennaio 2011, che i **crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili**, maturati nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale per somministrazione, forniture e appalti, **possano essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo**, previa presentazione di apposita **certificazione**; l'estinzione del debito a ruolo è condizionata alla verifica dell'esistenza e validità della certificazione.

Il successivo articolo 28-*quinquies* disciplina invece l'ipotesi di **compensazione dei crediti** - certificati - vantati nei confronti delle amministrazioni pubbliche con le somme dovute nelle varie fasi del **procedimento tributario**:

- **accertamento con adesione** ai sensi dell'articolo 8, del D.Lgs. n. 218 del 1997 in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale;
- **definizione** ai sensi dell'articolo 5, comma 1-*bis*, dell'articolo 5-*bis*, e dell'articolo 11, comma 1-*bis*, del medesimo D.Lgs. n. 218 del 1997;
- **acquiescenza** ai sensi dell'articolo 15 del medesimo D.Lgs. n. 218 del 1997;
- definizione agevolata delle sanzioni ai sensi degli articoli 16 e 17 del D.Lgs. n. 472 del 1997 in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie;
- **conciliazione giudiziale** ai sensi dell'articolo 48, del D.Lgs. n. 546 del 1992 sul processo tributario;
- **mediazione** ai sensi dell'articolo 17-bis del citato D.Lgs. n. 546 del 1992.

Si ricorda, infine, che ai sensi all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, per **amministrazioni pubbliche** si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento

autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. n. 300/1999.

Il D.M. 27 giugno 2016 ha esteso la normativa illustrata alle cartelle esattoriali notificate entro il 31 dicembre 2015.

L'articolo 1 introduce al D.P.R. n. 602 del 1973 un nuovo **articolo 28-*sexies***.

Le norme introdotte anzitutto lasciano impregiudicate le vigenti disposizioni in tema di compensazione, ovvero le ipotesi disciplinate dagli articoli 28-*ter* (compensazione volontaria con crediti d'imposta), 28-*quater* (compensazione con debiti iscritti a ruolo) e 28-*quinquies* (compensazione di crediti con somme dovute in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario).

Al di fuori di tali ipotesi, la disciplina in esame consente 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.**

Più in dettaglio, detti crediti sono compensabili (**comma 1 dell'articolo 28-*sexies***) con le somme dovute all'erario a titolo di:

a. **imposte sui redditi**, relative addizionali e alle ritenute alla fonte riscosse mediante versamento diretto;
b. **imposta sul valore aggiunto**;
c. **imposte sostitutive** delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto;
d. **imposta regionale sulle attività produttive**;
e. **contributi previdenziali** dovuti da **titolari di posizione assicurativa** in una delle gestioni amministrate da enti previdenziali, comprese le quote associative;
f. **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 - testo unico delle imposte sui redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917);
g. premi per **l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro** e le malattie professionali;
h. **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.

Per i **crediti** di ammontare **inferiore al debito** (**comma 2**), 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.

Ai sensi del **comma 3**, per la compensazione è comunque necessaria la preventiva **certificazione del credito** ai sensi della disciplina generale in materia (dettata dall'articolo 9, comma 3-*bis*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, che in estrema sintesi individua gli organi preposti a tale compito) 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' inoltre necessario che la relativa certificazione rechi **l'indicazione della data prevista per il pagamento.**

Il **comma 4** si occupa delle modalità della compensazione, disponendo che essa è realizzata nell'ambito delle **ordinarie scadenze dichiarative e di versamento** con l'utilizzo del **modello F24** (sistema previsto dall'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241), 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**.

Ai sensi del **comma 5 dell'articolo 28-*sexies*,** entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione, l'amministrazione pubblica debitrice deve provvedere al versamento dell'importo certificato oggetto di compensazione. Nel caso di mancato versamento, si procede al recupero del credito secondo le modalità stabilite dal primo comma del citato articolo 28-*quinquies* e dal **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 gennaio 2014**.

Si rileva che il primo comma dell'articolo 28-*quinquies* è la norma che definisce l'ambito di applicazione della compensazione tra crediti nei confronti della PA e somme dovute dai contribuenti in diverse fasi del procedimento tributario e le procedure per l'eventuale recupero delle somme non versate con iscrizione a ruolo; il D.M. 14 gennaio 2014 del MEF ha definito i termini e le modalità di attuazione di tali norme.

Ai sensi del citato **articolo 28-*quinquies,*** qualora l'ente pubblico nazionale, la regione, l'ente locale o l'ente del Servizio sanitario nazionale non effettui tempestivamente i versamenti (ossia non versi l'importo

certificato entro sessanta giorni dal termine indicato nella certificazione) la struttura di gestione trattiene l'importo certificato mediante riduzione delle somme dovute all'ente a qualsiasi titolo, a seguito della ripartizione delle somme riscosse. Nel caso in cui il recupero non sia possibile, la suddetta struttura di gestione ne dà comunicazione ai Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze e l'importo è recuperato 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. Qualora residuino ulteriori importi da recuperare, i Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze **formano i ruoli** per l'agente della riscossione, che procede alla riscossione coattiva secondo le norme generali.

L'articolo 1,comma 2 della proposta in commento affida la determinazione dei termini e le modalità di attuazione delle nuove norme a un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

L'articolo 2 della proposta reca la decorrenza del provvedimento in esame, prevedendo che le disposizioni ivi contenute si applicano ai **redditi maturati** e **certificati** alla data di entrata in vigore della presente legge.
*Il riferimento ai "redditi" appare un errore materiale; la Relazione illustrativa chiarisce che le nuove norme si applicano ai **crediti** maturati e certificati a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge". Occorre dunque sostituire la parole "redditi" con "crediti".*

Si rileva che la **proposta in commento non reca una copertura finanziaria.** La Relazione illustrativa chiarisce che le disposizioni in esame non comportano oneri finanziari per lo Stato, dal momento che si tratta di una semplice compensazione che garantisce in ogni caso l'accertamento e il versamento delle entrate oggetto di compensazione.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento reca interventi normativi riconducibili alla materia ***sistema tributario e contabile dello Stato*** di competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.