

**Sostegno all'economia e compensazione dei crediti fiscali:
avvio della discussione congiunta, in sede redigente, dei disegni di legge dedicati
nella 6ª Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica italiana.**

Giovedì 27 maggio alle 9, la Commissione Finanze ha avviato la discussione congiunta in sede redigente dei ddl n. 1945, n. 1531, n. 1619 e n. 2014 sui nuovi strumenti di sostegno all'economia per emergenza Covid-19 e sui certificati di compensazione fiscale [la cosiddetta "Moneta Fiscale"]. Relatore alla Commissione è il senatore Mario Turco.

Fonte: <https://www.senato.it/3381?comunicato=335201>

Di seguito una breve descrizione di ciascuna delle quattro proposte di cui sopra all'attenzione della Commissione dedicata nell'ordine cronologico di presentazione, con il solo nome del primo firmatario o della prima firmataria.

Ad esse si aggiungono, infine, sia il disegno di legge presentato dalla senatrice Ricciardi (A.S.1769), sia il disegno di legge presentato dal senatore de Bertoldi (A.S.2012), oggetto anch'essi della relazione – sebbene non siano stati citati nella nota ufficiale comunicata dal Senato.

Si rimanda perciò alle conclusioni del documento, per precisare quelle parti che nei ddl non sono specificate.

~

• **1) ddl Fenu (A.S.1531)**

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01141174.pdf>

Presentato il 7 ottobre 2019, il ddl Fenu (A.S.1531) ha come titolo: **"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"**.

Il ddl Fenu riguarda l'ampliamento dell'ambito di applicazione della certificazione dei crediti verso la pubblica amministrazione, ora limitato ai soli crediti commerciali, attraverso una nuova piattaforma per la certificazione dei crediti fiscali derivanti da agevolazioni, detrazioni e dichiarazioni.

La certificazione dei crediti è funzionale alla:

- cessione a banche e a intermediari, assistita dal fondo di garanzia statale;
- compensazione con i debiti fiscali che il medesimo contribuente ha nei confronti dell'Agenzia delle entrate;
- cessione a terzi.

Dal testo si rileva come:

- le cessioni dei crediti certificati mediante la piattaforma dei crediti e debiti di imposta possano essere stipulate tramite scrittura privata;
- lo stesso credito certificato possa essere ceduto una sola volta e il creditore possa cedere più crediti certificati all'interno dello stesso esercizio;
- il cessionario non possa cedere a sua volta il credito acquisito.

Il ddl Fenu facilita lo sblocco di crediti commerciali e fiscali già esistenti, con effetti positivi sulla liquidità delle aziende e dei privati interessati. Tuttavia, la trasferibilità di tali crediti è fortemente limitata, il che ne impedisce la circolazione come "moneta fiscale".

Il ddl in oggetto non prevede la creazione di risorse aggiuntive. Non permette, quindi, di realizzare interventi espansivi a favore di quei settori della società e dell'economia che necessitano di sostegno, investimenti e sviluppo.

La compensazione di crediti verso la pubblica amministrazione con debiti fiscali genera fin dal primo anno minori entrate fiscali, potenzialmente pari ai crediti esistenti, con un immediato impatto sui flussi di cassa. Non essendo definita la modalità di copertura delle minori entrate fiscali, si può stimare un aumento del debito pubblico pari all'importo dei crediti fiscali e commerciali, certificati o certificabili, nei confronti della pubblica amministrazione.

• 2) **ddl Lannutti (A.S.1619)**

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01142343.pdf>

Presentato il 20 novembre 2019, il ddl Lannutti (A.S.1619) ha come titolo "***Istituzione dei certificati di compensazione fiscale in forma dematerializzata***" ed è l'equivalente, come testo per il Senato, dell'omonimo progetto di legge Cabras (A.C.2075) presentato alla Camera dei Deputati il 9 agosto 2019 (il primo del genere).

Il ddl Lannutti (A.S.1619) nasce con la finalità di introdurre una nuova classe di sconti fiscali (CCF) a cedibilità illimitata e maturazione differita. Tali sconti possono essere utilizzati in compensazione dopo due anni dall'emissione.

Si tratta di crediti fiscali al portatore in forma dematerializzata, incorporati su scheda elettronica ricaricabile dotata di codice identificativo al fine di consentirne l'uso per compensazioni da qualunque applicazione digitale. Essi hanno un valore immediato dato che incorporano titolarità certe, ossia il diritto a ottenere risparmi fiscali ad una data certa. È previsto che i CCF vengano emessi per realizzare politiche economiche espansive, al fine di aumentare la domanda interna e il PIL del Paese. Ad esempio, possono essere assegnati a titolo gratuito a individui, professionisti e imprese, come contributo, come agevolazione, come sussidio o per la riduzione del costo del lavoro.

È previsto che le minori entrate fiscali future dovute alla compensazione dei CCF scaduti vengano coperte dalle maggiori entrate generate dalla crescita economica.

La maturazione differita, la trasferibilità illimitata e il valore certo favoriscono la circolazione dei CCF come moneta fiscale, complementare all'euro, per un periodo minimo di due anni. Nelle transazioni tra privati è consentito il loro libero uso come strumento di pagamento fiduciario, nei limiti riconosciuti all'autonomia privata.

I CCF non prevedono in alcun caso una corresponsione di euro da parte del settore pubblico bensì consentono solo il diritto di essere portati in compensazione per la corresponsione di somme dovute, a qualsiasi titolo, alle amministrazioni pubbliche. **Pertanto si classificano come "sconti fiscali non pagabili" ai sensi dei regolamenti contabili di EUROSTAT.**

In questo modo, il computo dei CCF nel deficit pubblico e nel debito pubblico avviene esclusivamente dopo la scadenza biennale, e solamente per la parte effettivamente impiegata in compensazione.

• 3) ddl Ricciardi (A.S.1945)

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01179139.pdf>

Presentato il 23 settembre 2020, il ddl Ricciardi (A.S.1945) ha come titolo: ***"Disposizioni per l'introduzione di nuovi strumenti di sostegno all'economia anche a seguito dell'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19"***.

Il ddl Ricciardi (A.S.1945) prevede l'implementazione di una piattaforma elettronica di scambio per gli sconti fiscali e l'istituzione di conti correnti fiscali, intesi quali conti elettronici per l'accreditamento di crediti d'imposta cedibili.

Tali conti correnti sono dotati di un codice identificativo che ne consente l'uso da qualsiasi applicazione digitale. La cessione dei crediti d'imposta tra titolari di conti correnti fiscali è ad accettazione volontaria e può essere effettuata con gli strumenti di trasferimento elettronico tra conti diversi.

Al fine di effettuare le cessioni attraverso gli usuali strumenti di trasferimento elettronico, si prevede come il Ministero dell'economia e delle finanze predisponga una carta elettronica fiscale, da associare al conto corrente fiscale oppure, in via transitoria, possa essere autorizzato l'utilizzo della tessera sanitaria quale strumento di pagamento elettronico.

In sede di accreditamento dei crediti d'imposta sui conti correnti fiscali intestati agli aventi diritto, è previsto come sul conto corrente sia indicata anche la data a partire dalla quale è possibile utilizzarli in compensazione fiscale. Si tratta di sconti fiscali differiti e cedibili, che possono circolare come "moneta fiscale".

Al fine di incentivare la circolazione dei crediti d'imposta, il Ministero dell'economia e delle finanze può fissare un tasso di incremento annuo percentuale dei relativi importi, da applicare in luogo del loro utilizzo in compensazione alla data prefissata.

Inoltre il ddl Ricciardi (A.S.1945) prevede anche l'istituzione di un polo bancario pubblico derivante dalla fusione tra *Mediocredito Centrale* con *Monte dei Paschi* e *Banca popolare di Bari*, oltre che l'implementazione presso la banca *Mediocredito Centrale* di conti correnti di risparmio e di conti correnti bancari. Essendo queste proposte di tipo ulteriore rispetto al tema della cedibilità degli sconti fiscali, tali proposte non sono oggetto di analisi in questo documento.

• 4) ddl Toffanin (A.S.2014)

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01185401.pdf>

Presentato il 9 novembre 2020, il ddl Toffanin (A.S.2014) ha come titolo: "**Disposizioni in materia di certificazione e di compensazione dei crediti con la pubblica amministrazione**".

Il ddl Toffanin (A.S.2014) è molto simile al ddl Fenu (A.S.1531) e riprende concettualmente anche la proposta di legge Gusmeroli (A.C. 2593) intitolata: "**Disposizioni in materia di utilizzazione dei crediti d'imposta compensabili per i pagamenti tra privati**" presentato alla Camera dei Deputati il 16 luglio 2020.

<http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.2593.18PDL0110320.pdf>

• 5) ddl Ricciardi (A.S.1769)

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01156391.pdf>

Presentato il 25 marzo 2020, il ddl Ricciardi (A.S.1769) ha come titolo: "**Delega al Governo per la costituzione di una piattaforma informatica in materia di agevolazioni fiscali**".

Il ddl Ricciardi (A.S.1769) presenta la costituzione di una piattaforma elettronica di scambio per gli sconti fiscali con modalità sostanzialmente simili a quanto previsto nel ddl Ricciardi (A.S.1945) già illustrato, seppur in una forma meno sviluppata rispetto a quanto proposto in questo ultimo ddl sempre presentato dalla stessa parlamentare.

• 6) ddl de Bertoldi (A.S.2012)

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01186591.pdf>

Presentato il 9 novembre 2020, il ddl de Bertoldi (A.S.2012) ha come titolo: **“Delega al Governo per l’introduzione dei buoni digitali di sconto fiscale”**.

I buoni digitali di sconto fiscale sono titoli di credito al portatore, frazionabili fino al centesimo di euro. Dopo due anni dalla loro emissione possono essere utilizzati in compensazione con le obbligazioni fiscali, contributive, previdenziali, nonché con pagamenti relativi alle prestazioni di servizi sanitari.

I buoni digitali di sconto fiscale sono caratterizzati da cedibilità illimitata e ne è consentito il libero uso come strumento di pagamento nelle transazioni tra privati. Vengono emessi in forma dematerializzata e accreditati su scheda elettronica ricaricabile, in modo da consentirne l’uso per compensazioni e pagamenti da qualunque dispositivo elettronico. Come i CCF del ddl Lannutti (A.S.1619), **i buoni digitali di sconto fiscale sono “crediti d’imposta non pagabili” e quindi non determinano un incremento del debito pubblico, ma si rilevano nella contabilità di Stato esclusivamente alla data della compensazione e per la quota di effettivo utilizzo.**

Così come nel ddl Ricciardi (A.S.1945), anche nel ddl de Bertoldi (A.S.2012) si prevede l’implementazione di una **piattaforma elettronica di scambio per gli sconti fiscali**, al fine di favorirne la circolazione e l’utilizzo nelle transazioni. Inoltre, sia nel ddl Ricciardi sia nel ddl de Bertoldi è prevista **l’istituzione di conti correnti fiscali**, dove gli sconti fiscali sono depositati; con la differenza che nel ddl Ricciardi questi conti vengono istituiti presso la banca *Mediocredito Centrale* (di proprietà integralmente pubblica) mentre nel ddl de Bertoldi è previsto come tali conti siano regolamentati dal Ministero dell’economia e le finanze, d’intesa con l’Agenzia delle Entrate e l’Associazione bancaria italiana.

Lo scopo del ddl de Bertoldi (A.S.2012) è duplice. Da un lato, come nel ddl Lannutti (A.S.1619), si intende creare un nuovo strumento finanziario da utilizzare per manovre fiscali espansive, quali la diminuzione del carico fiscale e l’incremento dei trasferimenti e della spesa pubblica, senza contestuale aumento del debito pubblico. Si stima a tal proposito che la crescita dell’economia sarebbe tale da compensare il minor gettito fiscale alla scadenza dei titoli. **Sono peraltro previste clausole di salvaguardia in caso la crescita fosse inferiore alle attese.**

Dall’altro lato, come nei disegni di legge Fenu (A.S. 1531) e Toffanin (A.S. 2014) e nel progetto di legge Gusmeroli (A.C. 2593), si intende facilitare lo sblocco di tutti i crediti commerciali e fiscali nei confronti della pubblica amministrazione. In questo caso, la circolazione avviene attraverso la conversione volontaria dei crediti in buoni digitali di sconto fiscale. Attraverso la piattaforma digitale unificata, gli sconti fiscali possono essere utilizzati come moneta fiscale negli scambi economici, possono essere ceduti a terzi a fronte di euro e, a scadenza, possono essere compensati dal portatore con qualsiasi obbligazione fiscale, contributiva, previdenziale e anche con pagamenti relativi alle prestazioni di servizi sanitari.

Il ddl de Bertoldi (A.S.2012) integra pienamente tutte le caratteristiche presenti nel ddl Lannutti (A.S.1619). Inoltre, il ddl de Bertoldi (A.S.2012) include ulteriori caratteristiche non presenti in alcuno dei testi sinora riportati.

Tra queste caratteristiche vi sono:

- la specifica che, oltre a essere titoli al portatore, i buoni digitali di sconto fiscale siano frazionabili sino al centesimo di euro;
- l'introduzione di sistemi di negoziazione, di trasferimento, di scambio e di pagamenti elettronici tracciabili, in modo da incentivare le transazioni economiche effettuate tramite gli sconti fiscali;
- l'istituzione di un tasso di interesse variabile al fine di mantenere sempre paritetico il rapporto di cambio tra gli sconti fiscali e l'euro;
- la possibilità di finanziare appalti pubblici anche attraverso la corresponsione di questi sconti fiscali;
- la presenza di clausole di salvaguardia, che comprendono anche misure di tipo non recessivo.

Conclusioni

I ddl Fenu (A.S.1531), Toffanin (A.S.2014), de Bertoldi (A.S.2012) prevedono la corresponsione di sconti fiscali in luogo di crediti commerciali.

Si precisa come, con la conversione di un credito commerciale in un credito fiscale, il privato accetti di ottenere il diritto a scontare le tasse invece di ottenere il pagamento della somma dovuta e lo Stato quando converte un credito commerciale in un credito fiscale (ovviamente ciò può avvenire solo col consenso dell'impresa) non deve più restituire euro, ma offre all'impresa il diritto a scontare le tasse.

Si tratta di "crediti fiscali non pagabili" che non fanno aumentare il debito pubblico all'emissione ma hanno un impatto sul bilancio pubblico solo nel momento in cui vengono esercitati. La quantità di sconti fiscali è paritetica alla quantità della somma che il privato avrebbe dovuto ricevere: ossia le due quantità sono le stesse.

Il ddl de Bertoldi (A.S.2012) è focalizzato sulla distribuzione a titolo gratuito e aggiuntivo di crediti/sconti fiscali e a favorirne la più ampia circolazione come mezzi di pagamento complementari all'euro. Nel contempo, permette ai titolari di crediti commerciali e fiscali di poterli agevolmente smobilitare, senza generare tensioni finanziarie nel bilancio pubblico.

Esso comprende quindi, in modo più completo e dettagliato, le principali proposte presentate negli altri disegni di legge.