



*COMMISSIONE SPECIALE
PER L'ESAME DI ATTI DEL GOVERNO*

*AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE
DR. ATTILIO BEFERA*

17 APRILE 2013

Signor Presidente, Signori Senatori e Signori Deputati,

Vi ringrazio per l'opportunità che mi viene offerta di illustrare alcuni temi di interesse riguardanti le disposizioni recentemente introdotte dal Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35 in materia di pagamento dei debiti delle Amministrazioni dello Stato.

Il Decreto Legge definisce un insieme di regole e procedure volte a consentire l'immediata immissione di liquidità nel sistema economico attraverso l'accelerazione del pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione verso i propri creditori.

In particolare, per quel che concerne le attività dell'Agenzia delle entrate, il decreto disciplina:

- in materia di rimborsi d'imposta, l'incremento delle erogazioni per 2,5 miliardi nel 2013 e 4 miliardi nel 2014 (art. 5, comma 7) e l'elevazione da 516.000,00 euro a 700.000,00 euro della soglia attualmente vigente per la compensazione tra crediti e debiti fiscali (art. 9, comma 2);
- per quanto riguarda la compensazione dei crediti commerciali con i debiti fiscali, la possibilità di utilizzare i debiti delle pubbliche amministrazioni per compensare le somme dovute in base agli istituti definatori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario (all'art. 9, comma 1).

Nel dettaglio, gli interventi previsti sono i seguenti.

1. Rimborsi

Relativamente ai rimborsi gli interventi previsti dal decreto sono sostanzialmente due. Il primo prevede un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate che stabilisca termini e modalità attuative per la riprogrammazione delle restituzioni e dei rimborsi delle imposte, al fine di determinare un incremento delle corrispondenti erogazioni, nelle misure indicate nella medesima norma (come detto sopra 2,5 miliardi di euro per il 2013 e 4 miliardi di euro per il 2014).

Il secondo, che ha effetto a decorrere dall'anno 2014, stabilisce l'innalzamento da 516 mila euro a 700 mila euro del limite annuo delle compensazioni effettuate tramite modello F24¹.

La decorrenza a partire dal 2014 dell'innalzamento del limite anzidetto è stata condizionata dalle valutazioni degli impatti sul bilancio dello Stato e sui saldi di finanza pubblica, nonché dalle valutazioni degli effetti reali che l'innalzamento del limite avrebbe avuto nei confronti dei contribuenti. In relazione a quest'ultimo aspetto occorre tener presente che nel caso in cui un contribuente maturi un credito IVA annuale deve indicare nella relativa dichiarazione come intende recuperarlo (in compensazione attraverso i modelli F24, a rimborso con procedura semplificata all'agente della riscossione, a rimborso su disposizione degli uffici dell'Agenzia delle entrate, ovvero come credito per la gestione IVA dell'esercizio successivo).

I contribuenti che quest'anno hanno già presentato la dichiarazione IVA entro il 28 febbraio (circa 700 mila soggetti) hanno indicato le modalità di utilizzo del credito tenendo conto del limite di 516 mila euro. Pertanto, questi contribuenti – ove l'innalzamento del limite a 700 mila euro fosse previsto già dal corrente anno – se volessero usufruire di tale più elevata soglia dovrebbero predisporre e trasmettere all'Agenzia delle entrate una dichiarazione integrativa, con la quale modificare le diverse modalità di recupero del credito IVA annuale. Oltre agli oneri amministrativi che questo processo comporterebbe per i contribuenti, la presentazione di dichiarazioni integrative renderebbe necessarie ulteriori attività di riscontro da parte delle strutture dedicate alla lavorazione dei rimborsi con un conseguente potenziale rallentamento nell'erogazione degli stessi.

In sintesi, a parte gli effetti sul bilancio dello Stato, si ritiene che prevedere l'incremento del limite per il 2013, quando molti contribuenti hanno già inviato la dichiarazione IVA nella quale hanno evidenziato come utilizzare il credito, avrebbe potuto generare complicazioni e ritardi nell'erogazione dei rimborsi o nel controllo delle compensazioni tali da non determinare positivi effetti sui richiedenti.

¹ L'incremento del *plafond* annuo delle compensazioni comporterà un aumento delle risorse destinate alle conseguenti regolazioni contabili, pari a euro 1.250 milioni per l'anno 2014, 380 milioni per l'anno 2015 e 250 milioni per l'anno 2016.

A tale finalità, si provvede mediante l'utilizzo delle risorse esistenti nella contabilità speciale n.1778 ed in particolare, per l'anno 2014, impiegando parte dei maggiori fondi stanziati per i rimborsi di cui all'articolo 5, comma 7, del citato decreto.

In tema di effetti positivi sui contribuenti e in considerazione della particolare congiuntura economico finanziaria il Governo ha previsto una consistente accelerazione nell'utilizzo degli stanziamenti necessari all'erogazione dei rimborsi fiscali.

In allegato la tabella che indica le richieste di rimborsi d'imposta al 31 dicembre 2012 (All. 1). Per quanto riguarda i rimborsi IVA, l'Agenzia delle entrate, nel corso del corrente anno, ha già erogato circa 3,7 miliardi di euro a circa 12.000 imprese. La tabella in allegato (All. 2) riporta la ripartizione regionale delle somme già erogate e dei soggetti interessati.

L'Agenzia ha previsto, inoltre, due ulteriori interventi urgenti in materia di rimborsi IVA: il primo ha riguardato l'emanazione di una specifica direttiva (del 27 marzo 2013) con la quale è stata disposta la massima priorità per la lavorazione delle richieste di rimborso in modo da fornire un tangibile sostegno alle imprese; il secondo relativo all'adozione di nuove procedure di verifica delle istanze di rimborso finalizzate alla semplificazione del rapporto con l'utenza e alla razionalizzazione delle attività degli uffici in ragione di una più mirata analisi del rischio con conseguente accelerazione della fase istruttoria dei rimborsi e dell'erogazione degli stessi. Tali nuove procedure verranno adottate a partire dal prossimo mese di giugno.

Allo stato attuale si prevede, quindi, che nel corso del 2013 potranno essere soddisfatte, in ragione degli stanziamenti pianificati, oltre 63.000 richieste di rimborsi IVA per un importo di circa 11 miliardi di euro e circa 2,3 miliardi di euro di rimborsi relativi alle IIDD, come evidenziato nella tabella allegata (All. 3 - tabella con ripartizione regionale). Ciò consentirà, orientativamente, di soddisfare le richieste di rimborsi di imposte dirette presentate a tutto dicembre 2012, e per quanto riguarda i rimborsi IVA, anche una parte dei rimborsi trimestrali presentati nel corso del 2013, superando così, di fatto, il problema dell'anticipazione della soglia di compensazione.

2. Utilizzo dei crediti commerciali verso la Pubblica Amministrazione ai fini del pagamento dei debiti derivanti dall'attività di accertamento fiscale

L'articolo 9, comma 1, del Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35, consente ai contribuenti di utilizzare in compensazione i crediti commerciali non prescritti, certi, liquidi ed esigibili,

maturati al 31 dicembre 2012 verso la Pubblica Amministrazione (Stato, enti pubblici nazionali, Regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario nazionale), per il pagamento delle somme dovute in base agli istituti definatori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario.

I crediti commerciali utilizzabili per la descritta finalità devono essere certificati attraverso la piattaforma telematica gestita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

La compensazione avverrà esclusivamente tramite i servizi telematici dell'Agenzia delle entrate, attraverso l'utilizzo del modello F24, nel quale il contribuente esporrà il credito commerciale certificato ed il proprio debito. Il buon fine della compensazione è subordinato alla positiva verifica dell'esistenza del credito commerciale, tramite collegamento in tempo reale alla citata piattaforma telematica di certificazione che attesta la certezza, liquidità ed esigibilità del credito stesso.

Nel caso in cui gli enti debitori (Regioni, enti locali...) non versino all'Agenzia delle entrate l'importo del credito certificato, utilizzato in compensazione dal contribuente, le somme saranno recuperate a carico dell'ente medesimo mediante trattenuta dal proprio gettito tributario (ad esempio, nel caso di crediti certificati dai comuni, le somme saranno trattenute dal gettito IMU). L'Agenzia delle entrate comunica ai Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze l'importo dei crediti eventualmente non recuperati a carico degli enti, affinché detti Dicasteri provvedano a trattenere tali somme dai trasferimenti dovuti dallo Stato agli enti stessi a qualsiasi titolo.

In proposito, si evidenzia che i crediti commerciali certificati dalla Pubblica Amministrazione possono essere già utilizzati in compensazione - ai sensi della normativa introdotta dall'art. 31, comma 1 *bis*, D.L. 31 maggio 2010, n. 78 - per il pagamento dei debiti iscritti a ruolo, secondo la procedura prevista dai decreti ministeriali del 25 giugno 2012 e del 19 ottobre 2012.

Tuttavia, detta procedura è stata scarsamente utilizzata, anche perché caratterizzata da numerosi adempimenti manuali; pertanto, la nuova procedura telematica di compensazione tra crediti commerciali e somme dovute a seguito dei detti istituti definatori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario consentirà anche di sostituire l'attuale procedura di

compensazione dei debiti iscritti a ruolo con un sistema più efficiente e quindi maggiormente fruibile da parte dei contribuenti, agevolando significativamente coloro che nell'attuale fase di crisi economica, pur volendo aderire alla pretesa tributaria non dispongono della liquidità sufficiente per poter adempiere.

In particolare, la compensazione dei crediti commerciali maturati al 31 dicembre 2012 verso la Pubblica Amministrazione è consentita, secondo le regole sopra indicate e le modalità attuative, in corso di definizione, che saranno previste in un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, per il pagamento delle somme dovute in base ai seguenti istituti definatori della pretesa tributaria e deflattivi del contenzioso tributario:

- accertamento con adesione, ai sensi dell'articolo 8, del Decreto Legislativo 19 giugno 1997, n. 218;
- definizione degli inviti al contraddittorio, ai sensi dell'articolo 5, comma 1 *bis*, del Decreto Legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (definizione degli inviti ai fini delle imposte dirette e dell'imposta sul valore aggiunto);
- definizione dei processi verbali di constatazione, ai sensi dell'articolo 5 *bis*, del Decreto Legislativo 19 giugno 1997, n. 218;
- definizione degli inviti al contraddittorio, ai sensi dell'articolo 11, comma 1 *bis*, del Decreto Legislativo 19 giugno 1997, n. 218 (definizione degli inviti ai fini delle altre imposte indirette);
- acquiescenza, ai sensi dell'articolo 15, del Decreto Legislativo 19 giugno 1997, n. 218,
- definizione agevolata delle sanzioni, ai sensi degli articoli 16 e 17, del Decreto Legislativo 18 dicembre 1997, n. 472;
- conciliazione giudiziale, ai sensi dell'articolo 48, del Decreto Legislativo 31 dicembre 1992, n. 546;
- mediazione, ai sensi dell'articolo 17 *bis*, dello stesso decreto.

Nell'esercizio 2012, circa 234.000 contribuenti hanno utilizzato gli istituti dell'adesione (compresa l'adesione ai contenuti dei processi verbali di constatazione e l'adesione ai contenuti degli inviti al contraddittorio) e dell'acquiescenza per definire circa 265.000 accertamenti emessi ai fini delle imposte dirette, dell'IVA e dell'IRAP.

Per quanto riguarda le somme riscosse correlate agli istituti definatori della pretesa tributaria e agli istituti deflativi del contenzioso, nel 2012 sono stati incassati circa 4,3 miliardi di euro attraverso l'utilizzo del modello F24, come dettagliati nella tabella allegata (All. 4).

Il significativo volume dei crediti vantati dai contribuenti nei confronti della Pubblica Amministrazione e l'attuale congiuntura economica hanno determinato una diffusa crisi di liquidità che in taluni casi ha impedito la definizione della pretesa tributaria derivante dall'attività di accertamento. Si ritiene che il nuovo meccanismo di compensazione, messo a punto dall'articolo 9 del Decreto Legge n. 35 possa sicuramente contribuire ad accrescere il ricorso agli istituti definatori della pretesa tributaria anche se l'entità appare, comunque, attualmente di difficile quantificazione.

Tutto questo consentirà ai contribuenti da un lato di allineare la propria posizione con il Fisco, dall'altro, quale positiva conseguenza di ciò, quella di presentarsi competitivi ed affidabili per nuovi lavori e forniture nei rapporti commerciali con la Pubblica Amministrazione.