1.2.1. Testo DDL 1889

collegamento al documento su www.senato.it

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1889

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **SIRI** , **BAGNAI** , **MONTANI** , **SAVIANE** , **RICCARDI** , **ALESSANDRINI** , **BERGESIO** , **CANDIANI** , **CANDURA** , **CANTÙ** , **FAGGI** , **FREGOLENT** , **GRASSI** , **IWOBI** , **OSTELLARI** , **PIANASSO** , **PILLON** , **PUCCIARELLI** , **RIVOLTA** , **ROMEO** , **RUFA** , **SAPONARA** , **SBRANA** , **VALLARDI** , **VESCOVI** , **ZULIANI** , **ARRIGONI** , **AUGUSSORI** , **BARBARO** , **BORGHESI** , **Simone BOSSI** , **BRIZIARELLI** , **BRUZZONE** , **CALDEROLI** , **CAMPARI** , **CASOLATI** , **CORTI** , **DE VECCHIS** , **FERRERO** , **FUSCO** , **LUCIDI** , **LUNESU** , **MARIN** , **MARTI** , **NISINI** , **PAZZAGLINI** , **Emanuele PELLEGRINI** , **PEPE** , **PERGREFFI** , **PIROVANO** , **Pietro PISANI** , **PITTONI** , **PIZZOL** , **RIPAMONTI** , **STEFANI** , **TESTOR** , **TOSATO** e **URRARO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 LUGLIO 2020

Istituzione del conto unico della pubblica amministrazione per la compensazione dei debiti e dei crediti verso le pubbliche amministrazioni

Onorevoli Senatori. - L'emergenza epidemiologica ha gravemente inciso sull'attuale situazione economica del nostro Paese, rendendo necessari interventi strutturali e operativi, finalizzati a garantire una ripresa socioeconomica di ampio respiro, equa e duratura.

A questo scopo, il presente disegno di legge intende eliminare le inefficienze e i limiti che pervadono l'attuale sistema di compensazione dei crediti e dei debiti vantati verso le pubbliche amministrazioni, introducendo al tempo stesso uno strumento innovativo, finalizzato ad accelerarne e a semplificarne l'attuazione. Solo ridando certezza e stabilità alle regole fiscali, eliminandone gli eccessivi adempimenti e limiti si può, infatti, migliorare il rapporto tra contribuenti e amministrazione finanziaria, recuperando, così, quella fiducia nello Stato, come soggetto impositore, che è il presupposto per un rilancio della crescita e della competitività del Paese.

Tali esigenze sono alla base dell'istituzione del conto unico della pubblica amministrazione, quale strumento volto a semplificare gli adempimenti fiscali e a razionalizzare il prelievo, tramite la compensazione dei crediti e dei debiti, maturati a qualsiasi titolo, nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Con l'articolo 1 del presente disegno di legge si interviene, all'interno del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, inserendo gli articoli 17-*ter* e 17-*quater* quali norme destinate a operare non solo a favore del contribuente, ma anche dell'erario, garantendo, così, l'interesse pubblico a una più rapida ed efficace percezione dei tributi.

Con il comma 1 dell'articolo 17-*ter* del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, introdotto dall'articolo 1 del presente disegno di legge, è istituito, a partire dal 1° gennaio 2021, lo strumento del conto unico della pubblica amministrazione, all'interno del quale sono registrati i debiti e i crediti vantati a qualsiasi titolo dal contribuente nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Al fine di estendere l'ambito di applicazione del presente strumento e di agevolare il pagamento delle somme dovute tramite compensazione, viene utilizzata la nozione « allargata » di pubblica amministrazione, identificandola, al comma 2, con tutte le amministrazioni indicate all'articolo 17-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, escludendo le sole società quotate e non controllate al 100 per cento. Tale ampliamento è imprescindibile nell'attuale contesto

economico, ove la lista degli enti che non rispettano le tempistiche dei pagamenti include all'incirca 6.482 amministrazioni pubbliche (si veda la nota di aggiornamento del Ministero dell'economia e delle finanze relativa al pagamento dei debiti commerciali 2019 delle pubbliche amministrazioni).

Per garantire un agevole monitoraggio dell'attività svolta, il comma 3 attribuisce al contribuente la possibilità di essere titolare di un solo conto, tramite il quale compensare i debiti e i crediti vantati a qualsiasi titolo nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Con il comma 4 è attribuita all'Agenzia delle entrate competente per territorio la gestione del suddetto conto, stabilendo che, in sede di apertura, l'Agenzia medesima assegna ad ogni conto un codice alfanumerico composto dal codice dell'ambito territoriale in cui opera l'Agenzia delle entrate, seguito dal numero di codice fiscale del contribuente, necessario ai fini della relativa identificazione.

Il comma 5 attribuisce all'Agenzia delle entrate, nella qualità di gestore del conto, il compito di compensare i debiti e i crediti vantati, a qualsiasi titolo, dal contribuente verso le pubbliche amministrazioni, secondo le modalità e le condizioni indicate nell'articolo 17-*quater*. Va da sé che la compensazione può avvenire, come chiarito oltre, solo su richiesta del titolare del conto unico.

Al fine di garantire un costante monitoraggio dell'attività svolta, con il comma 6 si rimette all'Agenzia delle entrate l'obbligo di aggiornare il conto entro il mese successivo all'avvenuta compensazione e di inviare ai rispettivi titolari, entro il mese successivo, un estratto conto da cui risultino le relative movimentazioni. Per evitare il crearsi di situazioni di incertezza, la suddetta comunicazione può essere inviata al più tardi entro il mese di gennaio di ogni anno, così da rendere edotto il titolare delle movimentazioni avvenute nell'anno precedente.

Con il comma 7, per dare la massima flessibilità allo strumento del conto unico della pubblica amministrazione, viene rimessa al contribuente la scelta di chiudere o mantenere aperto il suddetto conto. Qualora, il contribuente decida di non volersi più avvalere dello strumento in esame, potrà inviare un'apposita comunicazione all'Agenzia delle entrate in cui manifesta la sua volontà di chiudere il conto, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 2 del presente disegno di legge.

Il comma 8 introduce l'obbligo di integrare i sistemi informativi degli uffici dell'amministrazione finanziaria; ciò garantisce agli uffici competenti un costante monitoraggio sullo stato di riscossione dei debiti verso le pubbliche amministrazioni.

Sempre nell'ottica di agevolare l'estinzione dei debiti tributari e commerciali vantati verso le pubbliche amministrazioni, sono ampliate e semplificate le modalità e le condizioni in presenza delle quali è possibile procedere alla compensazione, eliminando le attuali limitazioni qualitative e quantitative e incentivandone il ricorso tramite lo strumento del conto unico della pubblica amministrazione.

A questo scopo, con l'intento di allargare il perimetro delle partite debitorie e creditorie compensabili, con il comma 1 dell'articolo 17-*quater,* si è deciso di attribuire al contribuente la possibilità di utilizzare i crediti derivanti dalle imposte, dai contributi dovuti all'INPS e dalle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali e locali per il pagamento di qualunque debito tributario, previdenziale e assistenziale, anche se iscritto a ruolo, derivante da atti esecutivi, dovuto in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario.

Nello specifico, i crediti utilizzabili in compensazione sono quelli relativi:

- alle imposte sui redditi, alle relative addizionali e alle ritenute alla fonte riscosse mediante versamento diretto ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602; per le ritenute di cui al secondo comma del citato articolo 3, resta ferma la facoltà di eseguire il versamento presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato; in tal caso non è ammessa la compensazione;

- all'imposta sul valore aggiunto dovuta ai sensi degli articoli 27 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e quella dovuta dai soggetti di cui all'articolo 74 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica;

- alle imposte di cui al testo unico di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (le accise) e relative addizionali;

- alle imposte sostitutive delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto;
- all'imposta prevista dall'articolo 3, comma 143, lettera *a)*, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;
- ai contributi previdenziali dovuti da titolari di posizione assicurativa in una delle gestioni amministrate da enti previdenziali, comprese le quote associative;
- ai contributi previdenziali e assistenziali dovuti dai datori di lavoro e dai committenti di prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa;
- ai premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dovuti ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124;
- agli interessi previsti in caso di pagamento rateale ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241;
- al saldo per il 1997 dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, istituita con decreto-legge 30 settembre 1992, n. 394, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 novembre 1992, n. 461, e del contributo al servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 31 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, come da ultimo modificato dall'articolo 4 del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85;
- al credito d'imposta spettante agli esercenti di sale cinematografiche;
- alle somme che i soggetti tenuti alla riscossione dell'incremento all'addizionale comunale debbono riversare all'INPS, ai sensi dell'articolo 6-*quater* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43;
- alle tasse sulle concessioni governative;
- alle tasse scolastiche;
- alle imposte comunali e agli altri tributi locali.

Con il medesimo comma 1, sono altresì eliminate le limitazioni quantitative di cui agli articoli 34, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e 31 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in quanto ritenute particolarmente inique ed eccessivamente stringenti nell'attuale contesto economico.

Sempre nell'ottica di ampliare l'ambito di operatività della compensazione, con il comma 2 dell'articolo 17-*quater* è estesa la regola sancita dal comma 1 anche ai soggetti titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, per somministrazioni, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Tali crediti, potranno essere utilizzati dai contribuenti per il pagamento dei debiti tributari, previdenziali e assistenziali, anche se iscritti a ruolo, derivanti da atti esecutivi, dovuti in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario, nonché per il pagamento dei debiti commerciali maturati nei confronti delle stesse pubbliche amministrazioni.

Con il medesimo comma si è deciso di attribuire al contribuente che sia titolare dei suddetti crediti la possibilità di procedere immediatamente alla compensazione e, qualora gli stessi non siano già in possesso del creditore, in un'ottica di semplificazione è rimesso all'amministrazione l'onere di verificare d'ufficio la sussistenza dei requisiti per il rilascio delle certificazioni, considerando avvenuta la compensazione laddove quest'ultima non provveda entro il termine di trenta giorni al relativo rilascio.

Al fine della gestione del bilancio delle pubbliche amministrazioni, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 17-*quater*, anch'esso introdotto dall'articolo 1 del presente disegno di legge, una volta effettuata la compensazione le pubbliche amministrazioni devono entro quindici giorni chiudere le posizioni di debito e credito tra di loro; termine decorso il quale trovano applicazione gli interessi di mora di cui all'articolo 5 del decreto legislativo del 9 ottobre 2002, n. 231. Al fine di garantire una maggiore flessibilità è stata in ogni caso fatta salva la facoltà dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni di cedere a istituti bancari o altro istituto finanziario il credito verso le altre pubbliche amministrazioni originato a seguito della compensazione.

Con l'articolo 2, comma 1, del presente disegno di legge, sono abrogate tutte le disposizioni che

intervenendo sul tema delle compensazioni ne hanno limitato oltremodo l'utilizzo. Tali previsioni sono particolarmente inique specie nell'attuale contesto di crisi economica, atteso che lo Stato dovrebbe venire incontro al contribuente assicurandogli la possibilità di estinguere i propri debiti verso le pubbliche amministrazioni senza introdurre pesanti limitazioni qualitative e quantitative. In questo modo si possono gettare le basi per un'azione di buon governo dell'azione amministrativa, facendo sì che l'evasione venga contrastata con gli attuali strumenti di accertamento e controllo di cui dispone l'Agenzia delle entrate e non introducendo disposizioni tali da configurare a monte il contribuente come un potenziale evasore.

Le modalità di attuazione degli articoli 17-*ter* e 17-*quater*, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del presente disegno di legge, sono stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro il 30 ottobre 2020, anche in sostituzione dei decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 21 giugno 2012, 25 giugno 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 152 del 2 luglio 2012, e 19 ottobre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 259 del 6 novembre 2012.

Nell'ipotesi in cui, entro il 31 dicembre, il decreto non sia stato emanato, secondo quanto previsto dal comma 3, al fine di evitare qualsiasi pregiudizio in danno del contribuente, quest'ultimo può in ogni caso procedere alla compensazione tramite comunicazione da trasmettere all'Agenzia delle entrate competente quindici giorni prima che avvenga la compensazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 17-*bis* del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, sono inseriti i seguenti:

« Art. 17-*ter*. - *(Istituzione del conto unico della pubblica amministrazione) - 1*. A decorrere dal 1° gennaio 2021, è istituito il conto unico della pubblica amministrazione sul quale sono registrati i crediti e i debiti vantati verso le pubbliche amministrazioni.

2. Ai fini della presente legge per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 17-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, escluse quelle di cui alle lettere *c)* e *d)* del comma 1-*bis* del medesimo articolo.

3. Ciascun contribuente, sia esso persona fisica o giuridica, può aprire un conto unico al fine di compensare i debiti e crediti vantati a qualsiasi titolo nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

4. Il conto unico della pubblica amministrazione è tenuto presso l'Agenzia delle entrate competente per territorio ed è identificato tramite un numero composto dal codice dell'ambito territoriale in cui opera l'Agenzia medesima, seguito dal numero di codice fiscale del contribuente.

5. L'Agenzia delle entrate, nella qualità di gestore del conto di cui al comma 1, può compensare i debiti e crediti vantati dal contribuente verso le pubbliche amministrazioni, secondo le modalità indicate dall'articolo 17-*quater*.

6. L'Agenzia delle entrate aggiorna i conti unici di cui al presente articolo entro il mese successivo all'avvenuta compensazione e invia al titolare un estratto conto da cui risultino le relative movimentazioni. L'invio deve avvenire il mese successivo a quello di ogni compensazione e, in ogni caso, nel mese di gennaio di ogni anno con riferimento alle movimentazioni avvenute nell'anno precedente.

7. Il conto unico della pubblica amministrazione può essere aperto o chiuso su richiesta del contribuente tramite apposita comunicazione da inviare all'Agenzia delle entrate competente per territorio.

8. L'amministrazione finanziaria provvede all'integrazione dei propri sistemi informativi in modo che gli uffici competenti possano conoscere lo stato della riscossione dei tributi.

Art. 17-*quater*. - *(Compensazione di debiti e crediti verso la pubblica amministrazione tramite il conto unico) - 1*. A decorrere dal 1° gennaio 2021, i contribuenti intestatari del conto unico della pubblica amministrazione che siano titolari di crediti relativi a imposte, contributi dovuti all'INPS e alle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, nonché degli enti locali, possono

utilizzare i suddetti crediti, per il pagamento, totale o parziale, delle somme dovute a qualsiasi titolo nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Per le compensazioni di cui al presente comma non trovano applicazione i limiti di cui agli articoli 34, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e 31 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ai soggetti che siano titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti delle pubbliche amministrazioni. La medesima disposizione si applica per i pagamenti dei debiti commerciali maturati nei confronti delle stesse pubbliche amministrazioni. Il creditore può procedere immediatamente alla compensazione se al momento del pagamento risulta titolare di crediti di cui al periodo precedente. Ove gli stessi non siano già in possesso del creditore, le amministrazioni pubbliche interessate verificano d'ufficio la sussistenza dei requisiti per l'emissione della certificazione prevista dall'articolo 9, comma 3-*bis*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e delle certificazioni richiamate all'articolo 9, comma 3-*ter*, lettera *b)*, secondo periodo, del medesimo decreto. Le certificazioni sono rilasciate al contribuente entro trenta giorni dalla compensazione. Qualora sussistano i requisiti per il rilascio delle certificazioni e le amministrazioni pubbliche non provvedano al rilascio delle stesse entro il termine sopra indicato, la compensazione è considerata definitivamente valida ed efficace.

3. Una volta effettuata la compensazione, la pubblica amministrazione che ha visto compensare un suo debito è tenuta a corrispondere alla pubblica amministrazione titolare di tale credito utilizzato per compensare tale debito le somme dovute entro il termine perentorio di quindici giorni, decorsi i quali trovano applicazione gli interessi di mora di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231. È fatta salva la facoltà dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni di cedere a istituti bancari, o altro istituto finanziario, il credito verso le altre pubbliche amministrazioni originato a seguito della compensazione ».

Art. 2.

(Norme transitorie)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono abrogati il comma 7-*bis* dell'articolo 12 del decreto- legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, e gli articoli 28-*ter*, 28-*quater* e 28-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

2. Le modalità di attuazione del presente articolo sono stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro il 30 ottobre 2020, che sostituisce i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 22 maggio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 21 giugno 2012, 25 giugno 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 152 del 2 luglio 2012, e 19 ottobre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 259 del 6 novembre 2012.

3. Qualora entro il 31 dicembre 2020 il decreto di cui al comma 2 non sia stato adottato, il contribuente può in ogni caso procedere alla compensazione tramite comunicazione da trasmettere all'Agenzia delle entrate competente che provvede entro quindici giorni.

Art. 3.

(Copertura finanziaria)

1. Per consentire l'adeguamento delle risorse umane e strumentali finalizzato all'attuazione della presente legge è autorizzata una spesa di 5,35 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020.

2. All'onere derivante all'attuazione del comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo per le esigenze indifferibili di cui all'articolo 1, comma 199, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.