



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

## **SENATO DELLA REPUBBLICA**

### **6<sup>a</sup> Commissione Finanze**

#### **Disegni di legge**

**in materia di certificazione e compensazione dei crediti maturati  
dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione**

**(AS 1531, AS1619, AS 1945, AS 2014 e AS 2250)**

**Audizione CNA**

**21 ottobre 2021**

*A cura di CNA Nazionale*

### **Premessa**

I disegni di legge oggetto della presente audizione, come ben evidenziato dal dossier del servizio studi del Senato, hanno quale comune finalità quella di ampliare la liquidità a disposizione del sistema economico, finalità nobili e condivisibili, che muovono, però, da due criticità ben evidenti.

La prima è rappresentata dalla sempre più evidente difficoltà a garantire la liquidità necessaria alla cosiddetta economia reale, in modo particolare alle imprese di più piccola dimensione.

La seconda dal perseverare di un atteggiamento difforme e contraddittorio da parte della pubblica amministrazione nei confronti del contribuente, puntuale, o meglio puntuto, nel caso in cui quest'ultimo si trovi ad essere debitore, ed invece latente nel caso in cui sia creditore.

Rispetto alla prima criticità, merita sottolineare come da tempo, ormai, non vi sia un problema di disponibilità di liquidità, ma di quali conseguenze stia generando la costante evoluzione regolamentare cui è sottoposto da alcuni anni a questa parte il sistema bancario, che ha generato e genera sempre maggiore selettività, rendendo sempre più difficile l'accesso al credito per micro e piccole imprese.

Alle forti iniezioni della Banca Europea e alla costante crescita dei depositi e del risparmio in generale, non corrisponde una altrettanto vigorosa crescita degli impieghi bancari. Anzi, negli ultimi dieci anni abbiamo assistito ad una contrazione di poco inferiore al 30% dei prestiti bancari al sistema produttivo, con punte che arrivano al 45% per il settore artigiano. Gli interventi straordinari promossi per contenere gli effetti della pandemia hanno per alcuni mesi consentito di invertire la dinamica, ma già negli ultimi mesi si evidenzia un nuovo calo.

Qualche dato: ad agosto i depositi bancari dei residenti in Italia ammontano a circa 1.650 miliardi di euro, i prestiti poco più di 1.300, di cui meno di 740 al sistema produttivo.

Risulta del tutto evidente, pertanto, che si è di fronte ad una crescente divaricazione sulla quale occorre intervenire.

Rispetto all'ampliamento della platea dei crediti fiscali ammissibili a cessione, in via preliminare, non possiamo non considerare i rilievi dell'ISTAT e della Ragioneria dello

Stato. Secondo tale parere (vedi documenti depositati a commento del ddl AC. 1899, il 9 settembre 2015, con la nascita dei CCF (Certificati di Credito Fiscale), si assiste, nella sostanza, alla nascita di titoli Zero Cupon, che danno diritto al portatore a non pagare imposte secondo importi e tempi definiti, contribuendo, quindi, ad ampliare il debito pubblico.

Occorre poi considerare i rilievi rappresentati dalla Commissione Europea in merito alla possibile cessione dei crediti di imposta a valere sul Piano Transizione 4.0. La commissione europea, infatti, evidenziava come tali crediti si configurano come sussidi, il che comporta che per lo Stato abbiano ad essere considerati come spesa e non come riduzione di gettito fiscale.

Nelle pagine che seguono si procede all'esame particolare dei disegni di legge per cui è stata richiesta l'audizione.

## **Disposizioni per l'introduzione di nuovi strumenti di sostegno all'economia anche a seguito dell'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19**

### **Disegno di legge AS 1945**

L'ipotesi di costituzione di una Banca di Investimento non è di per sé peregrina, ma l'ipotesi proposta ci pare, francamente difficilmente percorribile. I riferimenti a possibili conferimenti alla Banca del Mezzogiorno di quote di altre banche cozzano in modo evidente con i piani industriali in essere o in itinere, e l'architettura prevista (conti correnti bancari, di risparmio e fiscali) tutta da disciplinarsi da parte del MEF, non semplice e lineare.

Nei fatti, esiste già un soggetto che si muove come una banca d'investimento, utilizzando risorse della collettività, ovvero Cassa Depositi e Prestiti, che gestisce il risparmio postale, che ha superato i 330 miliardi di euro, e che interviene a sostegno della nostra economia, ma quasi esclusivamente su target di riferimento alti. Si potrebbe promuovere, non in alternativa, ma quale complemento di intervento, l'attivazione di strumenti a sostegno dell'accesso al credito di quella parte della nostra economia che fatica sempre più a

trovare interesse da parte del sistema bancario, perché più difficile da “leggere” e meno remunerativa.

Proprio la difficoltà di lettura potrebbe rimettere in gioco soggetti che continuano ad essere fondamentali per accompagnare le micro e le piccole imprese al credito, ovvero i Consorzi Fidi. CDP ha già attivato una prima iniziativa con i Confidi, va perseguita, potenziata e semplificata nelle sue fasi attuative, per consentire agli stessi di sostenere le esigenze finanziarie di queste imprese attraverso l'erogazione di credito diretto per importi ridotti.

### **Istituzione dei certificati di compensazione fiscale in forma dematerializzata (CCF)**

#### **Disegno di legge AS 1619**

E' sicuramente condivisibile la decisione di generare una nuova forma di erogazione di agevolazioni attraverso l'emissione **Certificati di Compensazione Fiscale (CCF)** il disegno di legge (A.S. n. 1619).

E' vero, infatti, che si tratta di uno strumento di rilancio per l'economia italiana, in grado di creare una maggiore liquidità. Si crede, infatti, che attraverso una loro eventuale adozione sia possibile accelerare la ripresa economica compromessa dall'emergenza sanitaria legata al Covid19.

Risulta chiaro che nel disegno di legge A.S. n. 1619 i CCF sono definibili come una “moneta fiscale” ossia una moneta complementare, priva di corso legale, utilizzabile come strumento per pagare obbligazioni tributarie (compensazione), decorsi due anni dalla loro emissione ovvero per una loro monetizzazione attraverso la cessione.

Tuttavia, per esprimere un giudizio compiuto sull'efficacia della misura, oltre all'entrata in vigore della norma, si dovrà attendere l'emanazione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze con cui verranno individuati i soggetti beneficiari, anche sulla base delle risorse che verranno rese disponibili.

I CCF, infatti, verranno assegnati a determinate categorie di persone e di imprese o a specifici settori di investimento, di volta in volta individuati dal Governo attraverso un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze: per integrare il reddito dei lavoratori

dipendenti, per finanziare investimenti pubblici e programmi di spesa sociale o per ridurre le imposte di imprese e professionisti sul lavoro. L'obiettivo previsto è un aumento della domanda interna con ripercussioni positive sulla competitività delle imprese attraverso una riduzione del costo del lavoro.

Importante anche la disposizione secondo cui i certificati di credito fiscale non concorrono alla formazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi. La loro tassazione come contributi in conto esercizio, avrebbe, infatti, ridotto l'efficacia della misura nelle imprese artigiane dei professionisti, per un importo non inferiore al 54% (IRPEF prima aliquota 23%, IRAP circa 4 %, contributi IVS 27%).

La circolazione dei CCF sarebbe favorita dalla nascita di un circuito commerciale a livello nazionale al quale sarebbero chiamate ad aderire le grandi imprese pubbliche e le imprese di settori che innescano rilevanti scambi, come ad esempio l'edilizia. La creazione di tale circuito consentirebbe alle imprese di monetizzare i CCF, prima di arrivare a scadenza, funzionando come mezzo di pagamento complementare all'euro.

Certo è che l'assegnazione dei certificati di credito fiscale sarà più efficace per le imprese con più alta capacità fiscale, dal momento che avranno la possibilità di usufruire a pieno delle somme indicate nel CCF e, altresì, avranno una maggiore convenienza ad acquistare gli stessi sul mercato, riducendo così ulteriormente l'esborso finanziario necessario per il pagamento delle imposte e dei contributi.

### **Disposizioni in materia di certificazione e di compensazione dei crediti con la pubblica amministrazione**

#### **Disegni di legge AS 1531 e AS 2014**

In particolare, i disegni di legge AS 1531 e AS 2014 vorrebbero che l'obbligo di certificazione venisse esteso anche ai crediti d'imposta derivanti da agevolazioni, detrazioni e dichiarazioni, al fine di consentire il loro utilizzo in compensazione, con il solo valore aggiunto, della loro cedibilità.

In proposito occorre considerare che i crediti d'imposta assegnati come agevolazioni ovvero anche quelli emergenti dalle dichiarazioni, attualmente, per essere utilizzati in compensazione per versare tributi e contributi, è sufficiente che siano indicati

direttamente nel modello di versamento F24, senza alcun ulteriore obbligo. Pertanto, per evitare un ulteriore appesantimento degli oneri amministrativi sui contribuenti, occorre che l'obbligo della certificazione sia dovuto solamente per le imposte di cui i contribuenti intendano procedere con la loro cessione. Solo in queste ipotesi, infatti, la certificazione, servirebbe a garantire la controparte cessionaria della reale esistenza del credito ceduto.

I disegni di legge, per ottenere la certificazione, propongono la creazione di una apposita piattaforma, includendo solo i crediti d'imposta derivanti da agevolazioni, detrazioni e dichiarazioni, dimenticandosi dei crediti emergenti dalle prestazioni di somministrazione, forniture, appalti e prestazioni professionali (c.d. crediti commerciali) vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Esclusione che deriva dal mancato richiamo nel comma 3-bis del citato articolo 9 al successivo comma 3-quinquies, che sarebbe introdotto dal disegno di legge in esame.

Secondo la CNA l'inclusione dei crediti commerciali vantati dalle imprese nei confronti della PA nella procedura telematica per la certificazione, determinerebbe un accorciamento dei termini necessari per la PA per la certificazione dei crediti, attualmente molto alti.

E' vero, infatti, che per i crediti commerciali verso la PA è innegabile il vantaggio connesso alla loro cedibilità da parte del soggetto creditore, attraverso una procedura telematica di certificazione integrata, resta tuttavia il problema degli elevati tassi di sconto che saranno applicati dalle banche per lo sconto di tali crediti, considerati i lunghi tempi di pagamento della PA.

Riteniamo, in fine, che sia penalizzante la previsione a carico del cessionario del credito, nel caso di cessione a terzi, dell'impossibilità di cedere a sua volta il credito certificato acquisito dal creditore originario, dal momento che con una sua eventuale incapacienza si ritroverebbe con elevati volumi di credito senza poter procedere né alla compensazione né alla cessione.

## **Disposizioni in materia di compensazione dei crediti maturati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione**

### **Disegno di legge AS 2250**

Il presente disegno di legge si inserisce al fianco dei precedenti disegni di legge per permettere la compensazione diretta dei crediti commerciali vantati nei confronti della P.A. dalle imprese con passività fiscali e contributive, al fine di risolvere il grave problema della liquidità denunciato dalle imprese fornitrici degli enti pubblici.

In particolare, la proposta di legge AS 2250 vuole riconoscere, a regime, “la compensazione straordinaria” che prevede appunto la compensazione delle cartelle esattoriali delle imprese titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, per somministrazione, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti della P.A., certificati a norma di legge, qualora la somma iscritta a ruolo sia inferiore o pari al credito vantato al momento della dichiarazione dei redditi.

A nostro avviso la previsione di estendere e di rendere strutturale l’applicazione della compensazione alle cartelle esattoriali delle imprese titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili maturati nei confronti della P.A. impedirebbe a molte imprese di chiudere la propria attività per mancanza di liquidità.



