

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5864

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PELLICANÒ, LA MALFA, DEL PENNINO, GRILLO SALVATORE,
BATTAGLIA ADOLFO, BOGI, BRUNI GIOVANNI, CASTAGNETTI
GUGLIELMO, DE CAROLIS, DUTTO, ERMELLI CUPELLI,
GALASSO, GORGONI, MAMMÌ, MARTINO, MEDRI, NUCARA,
POGGIOLINI, RAVAGLIA, SANTORO**

Presentata il 19 luglio 1991

**Disposizioni in materia di rimborsi dei crediti d'imposta
spettanti ai contribuenti e di contenzioso tributario**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Uno dei problemi più travagliati circa i rapporti tra fisco e contribuenti è senz'altro quello concernente i rimborsi d'imposta, sia ai fini dell'imposizione diretta, che ai fini IVA.

Il concorso combinato di vari fattori ha infatti determinato il consolidamento nei confronti dell'erario di una massa di crediti d'imposta stimata in circa 65.000 miliardi di lire, ammontare questo che, data la sua entità, costituisce ormai una vera e propria forma di debito pubblico occulto, forzoso e sostanzialmente svincolato da qualsiasi controllo da parte del Parlamento.

In questo contesto gravissimo, e proprio mentre molti elementi lasciano tra-

sparire il montare di una strisciante rivolta dei contribuenti contro l'oppressione fiscale, si pone l'esigenza di fronteggiare il problema in termini decisi, senza peraltro scivolare nella facile ed irresponsabile demagogia antifiscale.

Scopo della presente proposta di legge, pur nella consapevolezza che il problema potrà essere risolto alla radice solo attraverso una seria riforma del sistema tributario e dell'Amministrazione finanziaria, è quello di affrontare, contemperando i diritti dei contribuenti e l'interesse fiscale, il problema qui esposto attraverso alcuni aggiustamenti tecnici della normativa vigente, che servano a favorire lo smaltimento dei rimborsi d'imposta o quanto meno a predisporre

adeguate forme di « autotutela » (mediante compensazione) dei crediti dei contribuenti.

Il contenuto della proposta di legge qui in esame può essere idealmente suddiviso in quattro parti: una prima parte concernente i rimborsi IVA (articoli 1-4), che costituiscono certamente il punto più delicato dell'intera materia, stante la connessione con le esigenze dell'economia e della produzione (è inutile qui soffermarsi sulla gravosità per moltissime imprese del fatto di avere ingentissimi crediti IVA praticamente inesigibili).

Una seconda parte (articoli 5 e 6), riguarda le imposte dirette sia con riferimento alla disciplina della determinazione dell'imposta, sia per quanto riguarda la materia degli interessi.

Una terza parte (articolo 7) riguarda il contenzioso tributario. L'ultima parte (articolo 8) riguarda la misura degli interessi.

Più in particolare, l'articolo 1 riformula il contenuto dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 (in materia di rimborsi IVA), eliminando le norme fortemente restrittive della possibilità di accedere al rimborso dei crediti IVA introdotte con il decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165.

Risulta infatti quanto mai inopportuna, nell'attuale contesto di debito cronico da parte dell'erario, la previsione di limitazioni giuridiche all'esercizio del diritto di rimborso.

È del resto inconcepibile che si fronteggi l'oggettiva inefficienza della macchina amministrativa (che crea ingentissimi danni ai contribuenti ed all'economia nazionale) comprimendo ulteriormente i diritti dei contribuenti, e cioè elevando al rango di norme giuridiche limitazioni gravi di tali diritti, che da tempo operano di fatto, con gravissime conseguenze in termini di credibilità del sistema.

Ovviamente, non basta eliminare gli ostacoli giuridici, occorre anche eliminare quelli derivanti dell'inefficienza comples-

siva del sistema. A tal fine, sono state previste norme, che possono essere definite di *autotutela* dei contribuenti, tendenti a ridimensionare fortemente il numero dei rimborsi senza per questo menomare i loro diritti.

Più in particolare, nel caso in cui il rimborso non venga conseguito in termini ragionevoli (tre mesi dalla presentazione della dichiarazione annuale), si prevede che il contribuente possa: « revocare » la richiesta di rimborso, esponendo il credito nella dichiarazione a scomputo dell'IVA dovuta; ovvero, « rinunciare » al rimborso per scomputare il relativo credito nella determinazione dell'IRPEF o dell'IRPEG (vale la pena di rilevare che la compensazione incrociata dei crediti e debiti fiscali, un tempo ingiustificatamente negata, è oggi ammessa tra IRPEF e ILOR, limitatamente alle eccedenze riportate a nuovo — confrontare articolo 4, comma 3-bis del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154). In tale ipotesi, l'interesse fiscale è adeguatamente tutelato contro eventuali abusi mediante la previsione di un'apposita certificazione del credito da rilasciarsi da parte dell'ufficio IVA.

L'articolo 2 contiene alcune disposizioni di coordinamento formale, eliminando l'istituto del rimborso accelerato, reso inutile dalla previsione dei meccanismi di autotutela qui sopra descritti e fissa il principio secondo cui gli interessi sui crediti d'imposta devono essere liquidati contestualmente al rimborso.

L'articolo 3 contiene due principi molto importanti per la realizzazione di una maggiore trasparenza nei rapporti fisco-contribuente.

È infatti prevista, da una parte, l'istituzione di un registro pubblico delle procedure di rimborso, così da rendere facilmente accessibili e valutabili da tutti, i dati concernenti l'efficienza degli uffici nella evasione delle domande di rimborso, senza peraltro violare il diritto alla riservatezza dei singoli contribuenti, e dall'altra parte, l'obbligo di fornire agli interessati ogni notizia utile circa le procedure di rimborso che li riguardano.

All'articolo 4 viene chiarito, al fine di evitare le incertezze interpretative del passato, che il termine prescrizione dei crediti d'imposta è decennale.

All'articolo 5, comma 1, in materia di imposizione diretta, è previsto che i crediti per i quali il contribuente ha optato in dichiarazione per il riporto a nuovo possono essere « aggiornati » di anno in anno mediante l'applicazione di una percentuale pari a quella degli interessi sui rimborsi; ciò per evitare la disparità di trattamento tra i contribuenti che chiedono il rimborso, che hanno diritto agli interessi, e quelli che optano per il riporto a nuovo, che non hanno diritto agli interessi, e che, soprattutto nell'ipotesi di riporto a nuovo protratto per più anni, sarebbero ingiustamente danneggiati; senza tener conto, tra l'altro, che chi opta per il riporto a nuovo del credito d'imposta fa risparmiare all'erario l'attivazione della complessa e costosa procedura amministrativa di rimborso.

La disposizione contenuta nel comma 2 prevede l'intassabilità degli interessi sui crediti d'imposta e tende ad eliminare una ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti titolari di redditi d'impresa, nei cui confronti gli interessi sui crediti d'imposta sono tassati, indipendentemente dalla percezione, nel periodo di maturazione, e gli altri contribuenti, nei cui confronti non opera alcuna tassazione; oltre a ciò, va considerato che non pare corretto che l'erario, cronico debi-

tore nei confronti dei contribuenti, pretenda di tassare anche gli interessi che deve corrispondere proprio a causa dei suoi inadempimenti.

La *ratio* della disposizione contenuta nell'articolo 6, in materia di imposte sui redditi, è analoga a quella cui si è fatto cenno a proposito dell'articolo 4, in materia di IVA.

L'articolo 7 contiene disposizioni concernenti il contenzioso tributario e fissa due principi: il principio della libera consultabilità dei ruoli dei ricorsi pendenti davanti alle commissioni tributarie (ciò al fine di permettere un adeguato controllo collettivo sullo stato della giustizia tributaria), ed il principio della soccombenza, per cui le commissioni tributarie devono pronunciarsi anche sulla condanna alle spese della parte soccombenza (ciò al fine di evitare, da parte dei contribuenti, l'attivazione pretestuosa dei meccanismi di tutela tributaria, nonché, da parte del fisco, la proliferazione eccessiva e incontrollata di atti di imposizione emessi senza alcun fondamento, solo per gonfiare le statistiche dell'accertamento).

La disposizione contenuta nell'articolo 8, infine, tende a realizzare un migliore coordinamento sistematico nella disciplina dei tassi di interesse sui crediti e debiti d'imposta, equiparandoli, nella misura, al tasso legale di interesse (tasso che peraltro è generalmente riconosciuto anche in ambito fiscale).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, come modificato dall'articolo 3 del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, sono sostituiti dai seguenti:

« Se dalla dichiarazione annuale risulta che l'ammontare detraibile di cui al n. 3) dell'articolo 28, aumentato delle somme versate mensilmente, è superiore a quello dell'imposta relativa alle operazioni imponibili di cui al n. 1) dello stesso articolo, il contribuente ha diritto a sua scelta di computare l'importo dell'eccedenza in detrazione nell'anno successivo, annotandolo nel registro indicato dall'articolo 25, ovvero di chiederne in tutto o in parte il rimborso all'atto della presentazione della dichiarazione stessa.

I contribuenti che non hanno effettuato operazioni imponibili possono chiedere il rimborso, in deroga al secondo comma, limitatamente all'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni ammortizzabili. La limitazione non si applica nell'ipotesi di cui all'articolo 17, secondo comma, nonché ai contribuenti che hanno effettuato operazioni non imponibili ai sensi degli articoli 8, 8-bis e 9, rientranti nell'attività propria dell'impresa esercitata, operazioni esenti di cui ai nn. 6), 10), e 11) dell'articolo 10, ovvero effettuano operazioni di cui alla lettera l) del terzo comma dell'articolo 2.

Il contribuente che non ha ancora conseguito il rimborso, decorso inutilmente il termine di cui al primo comma dell'articolo 38-bis, può alternativamente:

a) revocare la richiesta di rimborso precedentemente effettuata, mediante pre-

sentazione all'ufficio IVA di una apposita dichiarazione redatta in conformità al modello approvato con decreto del Ministro delle finanze;

b) rinunciare al rimborso e detrarre l'ammontare del relativo credito d'imposta dall'ammontare dell'imposta dovuta a titolo di IRPEF o IRPEG risultante dalla dichiarazione dei redditi. A tal fine il contribuente deve richiedere un'apposita certificazione, attestante l'entità del credito, all'ufficio IVA competente, che la rilascia entro 90 giorni dalla richiesta.

La revoca di cui alla lettera a) del quarto comma comporta la perdita definitiva del diritto al rimborso e la facoltà di scomputare il relativo credito d'imposta dall'IVA che risulta dovuta sulla base della prima dichiarazione presentata successivamente alla dichiarazione di revoca.

La certificazione di cui alla lettera b) del quarto comma si presume rilasciata dall'ufficio competente per un ammontare pari a quello originariamente chiesto a rimborso, qualora il medesimo ufficio cui è pervenuta regolare richiesta da parte del contribuente non abbia provveduto nei termini al rilascio della certificazione medesima ».

ART. 2.

1. Il secondo comma dell'articolo 38-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, come da ultimo modificato dall'articolo 3 del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, è abrogato.

2. Al terzo comma del citato articolo 38-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, le parole « nei commi precedenti », sono sostituite dalle seguenti: « nel primo comma ».

3. Al terzo comma del citato articolo 38-*bis*, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Non è consentito l'esercizio delle facoltà di revoca o di rinuncia di cui all'articolo 30 ».

4. Il quarto comma del medesimo articolo 38-*bis* è sostituito dal seguente:

« Ai rimborsi previsti nel primo comma e al pagamento degli interessi provvede il competente ufficio utilizzando i fondi della riscossione, eventualmente aumentati delle somme riscosse da altri uffici dell'imposta sul valore aggiunto. Ai fini della formazione della giacenza occorrente per l'effettuazione dei rimborsi è autorizzata dilazione per il versamento all'erario dell'imposta riscossa. Ai rimborsi può in ogni caso provvedersi con i normali stanziamenti di bilancio. Gli interessi di cui al primo comma sono liquidati contestualmente all'esecuzione del rimborso ».

ART. 3.

1. Il quarto comma dell'articolo 66-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, introdotto dall'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1980, n. 897, è sostituito dal seguente:

« Gli uffici IVA sono tenuti a redigere e ad aggiornare mensilmente un registro cronologico contenente l'indicazione di tutti i contribuenti che hanno fatto richiesta di rimborso e la data in cui il rimborso è stato eseguito, ovvero la menzione che il rimborso non è dovuto. Tale registro deve essere tenuto a disposizione del pubblico per la consultazione. Gli uffici IVA sono tenuti a fornire ai contribuenti ogni notizia concernente lo stato delle procedure di rimborso che li riguardano ».

ART. 4.

1. All'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, come modificato dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 687, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« I crediti d'imposta chiesti a rimborso e i relativi interessi si prescrivono

nel termine di dieci anni, decorrenti dalla data di iscrizione della relativa richiesta nel registro di cui al quarto comma dell'articolo 66-*bis* ».

ART. 5.

1. Al comma 3 dell'articolo 11 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: « Se il contribuente sceglie di computare l'eccedenza in diminuzione dell'imposta relativa al periodo d'imposta successivo, l'importo riportato a nuovo è aumentato di una percentuale pari a quella degli interessi praticati sui rimborsi d'imposta ».

2. All'articolo 58 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

« *d-bis*) gli interessi relativi ai crediti d'imposta chiesti a rimborso ».

ART. 6.

1. Dopo l'articolo 44-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602, è inserito il seguente:

« ART. 44-*ter.* — (*Prescrizione*). — 1. Il diritto al rimborso dei crediti d'imposta e dei relativi interessi si prescrive nel termine di dieci anni decorrente:

a) per i rimborsi di cui agli articoli 37 e 38, dalla data della richiesta;

b) per i rimborsi derivanti da decisione delle commissioni tributarie dalla data di deposito della decisione;

c) per i rimborsi di cui all'articolo 41, dal 31 dicembre dell'anno successivo a quello cui si riferisce il credito d'imposta ».

ART. 7.

1. Il ruolo generale dei ricorsi presentati alle commissioni tributarie è liberamente consultabile dal pubblico.

2. Nel primo comma dell'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, come modificato dall'articolo 1 della legge 22 maggio 1989, n. 198, le parole: « degli articoli da 90 a 97 » sono soppresse.

ART. 8.

1. Gli interessi previsti dall'articolo 7, comma 4, della legge 11 marzo 1988 n. 67, sono dovuti in misura pari al tasso d'interesse legale; se gli interessi sono determinati con cadenza semestrale si fa riferimento alla metà del tasso di interesse legale.