

CAMERA DEI DEPUTATI N. 480

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SOLAROLI, CAMPATELLI, TURCI, SORIERO, VOZZA, SERAFINI,
FERRANTE, DI ROSA, SITRA, MAGDA NEGRI, LORENZETTI, DE
BENETTI, SCHETTINO, BRUNALE, MARIANI, VANNONI**

Norme sull'estinzione dei crediti d'imposta

Presentata il 6 maggio 1994

ONOREVOLI COLLEGGHI! — L'enorme accumulo di crediti d'imposta, vantati dai contribuenti e dalle imprese nei confronti dell'Erario, sottrae risorse preziose al sistema produttivo e minaccia la sopravvivenza di molte aziende. L'Erario ha oggi 70.674 miliardi di debiti nei confronti di oltre 16.000 contribuenti (37.660 miliardi per imposte dirette e 33.014 miliardi per l'IVA). I crediti IRPEF sono pari a 9.239 miliardi, di cui 1.719 per interessi. I contribuenti in attesa di rimborso sono numerosissimi: circa 15 milioni.

Consistente anche la schiera delle imprese che hanno versato più del dovuto: oltre mezzo milione, con un credito nei confronti dell'erario pari a 28.421 miliardi (con un credito d'imposta, in media, pari ad almeno 54 milioni). L'imposta che « produce » più crediti è l'IVA, per la quale

si attendono rimborsi per 33 mila miliardi di cui 8.635 per interessi passivi da pagare ai contribuenti (circa 371 mila soggetti).

Nel complesso, l'Erario deve restituire 70.674 miliardi, di cui 18 mila per interessi. La misura dell'interesse legale (10 per cento) che si applica ai rimborsi è oggi superiore al tasso corrente sui Bot di almeno 3 punti. Una circostanza che obbliga le finanze a provvedere al più presto ai rimborsi, pena una perdita secca, in termini di interessi, pari a 2.000 miliardi annui.

Per numerosi operatori economici, creditori strutturali (si pensi alle imprese esportatrici, o alle imprese i cui beni intermedi sono soggetti ad aliquote IVA superiori a quelle applicate alle merci prodotte), la mancata restituzione di ingenti somme da parte dello Stato rende ancora

più difficile sostenere la stagnazione dei mercati e la fase recessiva che attraversa la nostra economia.

Le soluzioni finora date a questo problema sono insoddisfacenti. Si è deciso di restituire parte dei crediti d'imposta, « scegliendo » i creditori sulla base di criteri discutibili ed arbitrari. Si è configurata addirittura un'aperta violazione del dettato dell'articolo 3 della Costituzione, quando, prima con il decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16 e successivamente con il decreto-legge 24 settembre 1993, n. 376, è stato stabilito in via prioritaria il pagamento dei crediti d'imposta non inferiori, al netto degli interessi, ai 100 milioni di lire, per i crediti maturati entro il 31 dicembre 1985 (decreto-legge n. 16 del 1993) e 31 dicembre 1987 (decreto-legge n. 376 del 1993). Lo stesso decreto-legge n. 376 del 1993 stabilisce che le somme residue dei 7.500 miliardi stanziati dal citato decreto-legge n. 16 del 1993 per crediti d'imposta di ammontare non inferiore ai 50 miliardi di lire potranno essere utilizzati per crediti di eguale natura maturati entro il 1990 da imprese che hanno evidenziato perdite nel bilancio d'esercizio 1991. Da ciò deriva un grave pregiudizio per le piccole e medie imprese che vantano crediti di importo inferiore ai 100 milioni. L'operazione pertanto si configura anche come una violazione dell'interesse dello Stato alla *par condicio creditorum* cioè, all'interesse che sia attuata, in via di prevenzione, la pari condizione dei creditori. Si può perfino ravvisare una violazione del Trattato istitutivo della Comunità europea sugli aiuti alle imprese, dal momento che del rimborso possono beneficiare solo imprese di medie e grandi dimensioni.

Altre soluzioni, prospettate da alcune parti politiche e dall'associazione degli industriali, appaiono di difficile praticabilità.

La proposta di rendere immediatamente compensabili i crediti pregressi con i debiti fiscali e contributivi avrebbe conseguenze assai pesanti sulla finanza pubblica, producendo un immediato e rilevante calo di gettito. Consentire ai contribuenti che da tempo attendono la liquidazione dei crediti di compensarli con debiti d'imposta di importo equivalente avrebbe

il pregio di assicurare un rimborso automatico ed immediato, ma finirebbe per penalizzare molti contribuenti. I cosiddetti « creditori strutturali », infatti, avrebbero serie difficoltà a ricorrere a questo automatismo. E anche le aziende in passivo, che non hanno saldi attivi di imposta, sarebbero penalizzate. Insomma, proprio quelle aziende che hanno urgenza di incassare i crediti, non potrebbero beneficiare della « compensazione ».

L'ipotesi di rimborsare « tutto e subito » ha pure dei punti deboli. Anche se la finanza pubblica è in dissesto, lo Stato — dicono gli imprenditori — deve saldare i suoi conti.

La richiesta è che il rimborso avvenga in titoli di Stato a tassi di mercato, liberamente negoziabili. Se il Tesoro dovesse saldare in contanti i 70.674 miliardi di crediti tutti in un'unica soluzione, dovrebbe fare ricorso al mercato per una cifra equivalente. L'enorme massa di titoli, pari ad un quarto del ricorso al mercato per il 1994, potrebbe determinare una forte pressione al ribasso del valore di mercato dei titoli in circolazione e un'inevitabile tendenza al rialzo dei tassi di interesse. Un effetto del tutto equivalente potrebbe prodursi se i crediti fossero rimborsati in un'unica soluzione mediante titoli di Stato. In questo caso, l'espansione dell'offerta di titoli messa in moto dagli imprenditori che hanno necessità immediata di liquidità, avrebbe l'effetto di svalutare i titoli di coloro che non hanno provveduto a negoziarli subito.

* * *

La presente proposta di legge intende offrire una soluzione che superi questi inconvenienti, assicurando al contempo il rimborso ai creditori. Consente infatti di evitare l'« ingorgo » di titoli pubblici derivante da un'estinzione contemporanea di tutti i crediti, o l'enorme aumento del deficit derivante dalla compensazione automatica debiti-crediti pregressi d'imposta.

In particolare, si stabilisce che il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri delle finanze e del bilancio e della pro-

grammazione economica provveda, entro il 1° gennaio 1995, con propri decreti, alla regolazione in titoli dei crediti d'imposta mediante rilascio ai contribuenti di titoli di Stato, aventi valuta 1° gennaio 1995, e tasso d'interesse allineato a quello vigente sul mercato alla data stessa. L'emissione globale, pari a 70.674 miliardi di lire, avrà le seguenti caratteristiche: ogni taglio di titoli avrà una diversa negoziabilità, in ragione della precedenza temporale del credito. Pertanto saranno emessi:

- a) 10.000 miliardi, negoziabili;
- b) 10.000 miliardi, non negoziabili entro il 1995;
- c) 10.000 miliardi, non negoziabili entro il 1996;
- d) 10.000 miliardi, non negoziabili entro il 1997;
- e) 10.000 miliardi, non negoziabili entro il 1998;
- f) 10.000 miliardi, non negoziabili entro il 1999;
- g) 10.674 miliardi, non negoziabili entro il 2000.

Le caratteristiche dei titoli, di durata non inferiore ad anni sette, saranno determinate dal Ministro del tesoro.

Dei 10.000 miliardi stanziati il primo anno, circa 6.000 miliardi saranno destinati al pagamento degli interessi sui 70.674 miliardi di titoli emessi, con diversa negoziabilità. I 4.000 miliardi residui sono invece necessari ad assicurare il rimborso di parte dei titoli, per un valore equivalente.

Negli anni successivi al primo sarà possibile rimborsare quote crescenti di titoli emessi; la percentuale destinata al pagamento degli interessi si riduce, infatti, proporzionalmente.

Nella proposta di legge si stabilisce inoltre, all'articolo 2, che i titoli non negoziabili possano essere costituiti in pegno a norma degli articoli da 2784 a 2807 del codice civile.

I contribuenti che vantano crediti d'imposta sono rimborsati nei limiti dell'importo del credito, comprensivo degli interessi di mora, con assegnazione dei titoli di cui all'articolo 1, nell'ordine temporale della formazione dei crediti.

La realizzazione dell'intervento dovrebbe ovviamente accompagnarsi al varo del cosiddetto « conto corrente fiscale », che consente ai contribuenti di compensare automaticamente debiti e crediti, limitando drasticamente, per il futuro, la formazione di nuovi crediti d'imposta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Estinzione dei crediti d'imposta).

1. A decorrere dal 1° gennaio 1995, il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri delle finanze e del bilancio e della programmazione economica, provvede, con propri decreti, alla regolazione in titoli dei crediti d'imposta.

2. L'estinzione dei crediti d'imposta ha luogo mediante rilascio ai contribuenti di titoli di Stato, aventi valuta 1° gennaio 1995 e tasso d'interesse pari a quello corrente sul mercato alla data stessa. A tale fine, il Ministro del tesoro è autorizzato ad emettere, entro il limite di lire 70.674 miliardi, titoli di Stato, secondo le seguenti modalità:

a) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, negoziabili;

b) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 1995;

c) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 1996;

d) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 1997;

e) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 1998;

f) lire 10.000 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 1999;

g) lire 10.674 miliardi, in titoli di Stato, non negoziabili entro il 2000.

3. Il Ministro del tesoro determina, con propri decreti, le caratteristiche dei titoli di cui al comma 2 e versa all'entrata del bilancio dello Stato il ricavo netto dei titoli emessi, con imputazione della relativa spesa ad apposito capitolo da iscrivere nello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1995.

ART. 2.

(Modalità di rimborso).

1. I titoli di cui all'articolo 1, comma 2, lettere *b), c), d), e), f), e g)* possono essere costituiti in pegno a norma degli articoli da 2784 a 2807 del codice civile.

2. I contribuenti che vantano crediti d'imposta sono rimborsati con assegnazione dei titoli di cui all'articolo 1 nei limiti dell'importo del credito, comprensivo degli interessi di mora, con i seguenti criteri:

a) per i crediti relativi agli anni d'imposta anteriori al 1987, con i titoli di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *a)*;

b) per i crediti relativi ad anni di imposta successivi al 1987, con assegnazione dei titoli di cui all'articolo 1, comma 2, lettere *b), c), d), e), f), e g)*, nell'ordine temporale della formazione dei crediti.

ART. 3.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a lire 10.000 miliardi per ciascun anno a decorrere dal 1995, si provvede, per gli anni 1995 e 1996, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni medesimi dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1994-1996, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1994, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.