Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 1769

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori RICCIARDI, FENU, PUGLIA, DI GIROLAMO, GALLICCHIO, ORTIS, GIANNUZZI, D'ANGELO, MARILOTTI, ROMANO, LANNUTTI, BOTTO, ANGRISANI, NOCERINO, DESSÌ, TRENTACOSTE, DONNO e VANIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MARZO 2020

Delega al Governo per la costituzione di una piattaforma informatica in materia di agevolazioni fiscali

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Oggi il denaro scarseggia nell'economia reale, le aziende vanno in difficoltà e sono costrette a licenziare. Riducendosi la domanda interna, conseguentemente calano anche le entrate fiscali dello Stato, innescando un circolo vizioso nel quale la crisi economica si aggrava sempre più.

L'obiettivo di una corretta politica economica è, o meglio, dovrebbe essere, quella di ridurre le disuguaglianze tra i cittadini e sostenere la crescita per migliorare le condizioni delle imprese, nonché offrire una reale opportunità alle future generazioni di realizzare quel « pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese », come sancito dalla nostra Costituzione.

Inoltre in questi anni stiamo vivendo anche un radicale cambiamento del modello economico insito nella nostra Costituzione, il cui articolo 41 stabilisce che « L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali ».

Ma stiamo assistendo impotenti ad una crisi economica che dura ormai da più di dieci anni, a causa dell'incapacità dello Stato di trovare le risorse finanziarie per migliorare le condizioni di vita delle persone e per realizzare una crescita sostenibile per l'ambiente. Il denaro deve tornare ad essere uno strumento per migliorare il benessere di tutta la collettività e non certo uno strumento gestito da pochi a fini perlopiù speculativi e a scapito di intere comunità.

Purtroppo – come si accennava poc'anzi – viviamo un paradosso, dal momento che lo Stato deve indebitarsi per fare maggiori investimenti nell'economia reale ed aumentare l'occupazione, ma non può farlo perché i vincoli di bilancio glielo impediscono, anche se questo permetterebbe di aumentare le entrate fiscali negli anni a venire.

È necessario far arrivare denaro nell'economia reale e, purtroppo, le soluzioni adottate dalla Banca centrale europea (BCE) negli ultimi anni non sono riuscite interamente in questo intento sortendo gli effetti voluti.

Mario Draghi, in una recente conferenza (datata 12 settembre 2019), ha affermato che « La politica monetaria da sola è insufficiente per far ripartire l'inflazione e la crescita dell'Eurozona. Noi abbiamo fatto il nostro, ora tocca ai Governi. All'interno del *Board* c'è stata unanimità sul fatto che la politica fiscale debba diventare lo strumento principale per aumentare la domanda interna ».

Ha quindi ammesso che comunque « tutti i paesi dovrebbero intensificare gli sforzi per conseguire una composizione delle finanze pubbliche più favorevole alla crescita ». Un'affermazione molto importante!

In questi anni un sistema che ha funzionato discretamente come incentivo alla crescita economica è stato quello delle agevolazioni o *bonus* per le ristrutturazioni edili-

zie, per gli adeguamenti sismici, per l'acquisto di caldaie, arredamenti, eccetera.

Il presente disegno di legge, attraverso lo strumento della delega, si propone di riformare e riorganizzare il settore delle agevolazioni fiscali, al fine di renderlo più semplice da usare, per lanciare un nuovo piano di investimenti a breve e medio termine: una sorta di *Green New Deal* che possa alimentare una crescita sostenibile per l'ambiente, aumentando il benessere dei cittadini e sostenendo le nostre aziende.

L'obiettivo è quello di snellire indirettamente il settore del finanziamento di uno Stato che sicuramente dovrà reperire meno risorse sui mercati – con annessi tassi di interesse da riconoscere – per riuscire ad aumentare la sua capacità di spesa.

I saldi positivi di bilancio che si verrebbero a creare negli anni favorirebbero così nuovi investimenti, permettendo al nostro Paese di guardare al futuro con rinnovata speranza e fiducia.

Il metodo più agevole e immediatamente realizzabile è la creazione di una piattaforma informatica dal nome Sistema integrato di riduzione erariale (SIRE) con lo scopo immediato, ma non unico, di sostenere la crescita economica e aumentare l'occupazione, adottando il SIRE quale unità di conto di valore pari all'euro, ma non convertibile in euro da parte dello Stato. La proprietà e la gestione del SIRE potrebbe spettare al Ministero dell'economia e delle finanze che dichiarerebbe di accettare i SIRE come detrazione fiscale con un differimento nel tempo.

I fornitori inseriti nella piattaforma informatica riceveranno un numero di SIRE equivalenti ai crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Inoltre, la rete SIRE risolverebbe il problema dei pagamenti verso lo Stato per tutte quelle aziende che avranno capienza sufficiente, ovvero che utilizzeranno (nei tempi fissati dal Ministero dell'economia e delle finanze) i SIRE in proprio possesso.

I SIRE potranno essere usati sia per pagare i debiti verso lo Stato, sia verso tutti i fornitori aderenti alla piattaforma che andrà ampiamente pubblicizzata con appositi mezzi mediatici.

Il SIRE, classificabile come « detrazione fiscale », rientra in quelli che l'articolo 20.168 del *Securities and Exchange Commission* (SEC) 2013 chiama « sgravi fiscali », in quanto « viene registrato come una riduzione del debito d'imposta e pertanto come una riduzione del gettito fiscale delle amministrazioni pubbliche ».

A differenza della deduzione fiscale che viene applicata alla base imponibile, la detrazione va applicata all'imposta lorda, dando l'imposta netta, ossia quella dovuta. Il credito fiscale, invece, si detrae dall'imposta netta e determina ciò che deve essere effettivamente pagato dal contribuente.

Per « detrazione », dunque, si intende la sottrazione dall'imposta lorda di una quota di determinate somme. Tale quota va a ridurre l'imposta stessa negli anni successivi, ma nel frattempo, potendo essere utilizzata come strumento di scambio, è in grado di generare PIL e quindi anche un aumento delle entrate fiscali che compenseranno ampiamente le future riduzioni.

Le detrazioni fiscali vengono già utilizzate dallo Stato, non venendo calcolate ai fini della determinazione del debito pubblico.

Dunque, basterebbe considerarle trasferibili tra soggetti diversi, come già disposto in parte dal cosiddetto decreto-crescita: l'articolo 10 del suddetto decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, già prevede la possibilità, per il fornitore che ha effettuato degli interventi di cedere il proprio credito d'imposta ai propri fornitori di beni e servizi, salvo l'esclusione della possibilità di ulteriori cessioni da parte di questi ultimi

o di cessione ad istituti di credito e ad intermediari finanziari.

In conclusione, abbiamo la possibilità tecnologica di rendere trasferibili tutta una serie di detrazioni fiscali oggi esistenti e non utilizzati, trasformandoli in strumento di scambio elettronico che non genera debito, ma è in grado di stimolare la crescita e farci finalmente uscire dalla crisi economica, rispettando pienamente i vincoli dei Trattati europei.

Ma serve un cambio radicale di paradigma. Come diceva Albert Einstein: « Non puoi risolvere un problema con lo stesso tipo di pensiero che hai usato per crearlo ». A tal fine, si auspica un celere esame del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi al fine di implementare e riorganizzare il settore delle agevolazioni fiscali, con particolare riferimento alle detrazioni fiscali di cui all'articolo 16-*bis* del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e realizzare una piattaforma informatica gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze, denominata « Piattaforma del sistema integrato di riduzione erariale » (SIRE), con lo scopo di sostenere la crescita economica ed aumentare l'occupazione.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati sulla base dei seguenti princípi e criteri direttivi:

a) procedere all'elaborazione e all'integrazione delle necessarie definizioni, in particolare di:

1) « nodi della rete »: enti economici inseriti in SIRE, quali ditte, persone fisiche e soggetti pubblici dotati di codice fiscale;

2) « SIRE »: unità di conto gestita dalla rete *internet* attraverso l'attribuzione ai nodi della rete di un conto corrente elettronico fiscale gestibile *online*, nel rispetto delle disposizioni di cui al titolo V del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, specificando i seguenti punti:

2.1) un SIRE ha il valore economico di un euro di riduzione erariale e con-

sente, decorsi due anni dalla data di emissione, una detrazione fiscale di pari importo;

2.2) il SIRE può essere scambiato tra tutti i nodi della rete e può essere utilizzato sempre come strumento di pagamento ad accettazione volontaria;

2.3) il SIRE non è convertibile in euro;

b) creare una piattaforma al fine di implementare e riorganizzare il settore delle agevolazioni fiscali, nonché rendere più agevole la certificazione e la cessione di detrazioni fiscali per aumentare la domanda interna;

c) organizzare la piattaforma in modo che la somma dei saldi dei nodi sia costantemente uguale a zero;

d) definire i criteri e le modalità di assegnazione del SIRE a favore di individui, professionisti ed imprese, sia come agevolazione o contributo, sia come percentuale su somme dovute, a qualsiasi titolo;

e) definire il SIRE come sgravio fiscale classificato ai sensi del regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, pertanto registrabile nella contabilità dello Stato solo nel momento del suo utilizzo effettivo, come una riduzione del debito d'imposta e come una riduzione del gettito fiscale delle amministrazioni pubbliche;

f) consentire l'apertura automatica dei conti correnti elettronici fiscali per tutti i nodi della rete SIRE, sia quelli delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, sia quelli privati.

3. Ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di quarantacin-

que giorni dalla data di trasmissione dello schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema di decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato.

4. Dai decreti legislativi adottati in attuazione della presente legge di delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti attuativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, questi sono adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.

5. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei princípi e criteri direttivi e della procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

€ 1,00