

Organizzato un convegno - dibattito al President per sviscerare la tematica delle agevolazioni per gli investimenti e l'occupazione

Credito d'imposta. Le imprese discutono

di Clelia Ancora

Il credito d'imposta per i nuovi investimenti disposto dall'articolo 8 della legge n. 388/00 sta continuando a vivere una fase di stallo, caratterizzata dall'ormai scontato rigetto delle nuove istanze prodotte al Centro Operativo dell'Agenzia delle Entrate di Pescara per il riconoscimento del bonus. Nonostante la delibera del Cipe del 29 settembre di quest'anno avesse fatto ben sperare circa le future prospettive di utilizzo del-

l'agevolazione, delineando la disponibilità di nuovi fondi, il disegno di legge finanziaria per il 2005, attraverso la rigida imposizione di un tetto massimo di spesa al Fondo per le aree sottoutilizzate, ha quasi definitivamente chiuso il discorso sull'accesso all'agevolazione, rimasta ad appannaggio di pochi fortunati per i quali la ripresentazione dell'istanza scartata negli anni passati aprirà la strada ad un'assegnazione dell'incentivo di qui al 2006.

In quest'ottica incerta l'Associazione degli industriali di Lecce ha organizzato lo scorso 3 dicembre un convegno sul tema del credito d'imposta, investimenti e occupazione, per discutere ed elaborare proposte e suggerimenti da inoltrare al legislatore che già in passato ha dimostrato di ascoltare in qualche modo le esigenze e le istanze degli imprenditori salentini. Al convegno, moderato dal giornalista de *Il Sole 24 Ore* Alessandro Sacrestano,

sono intervenuti, Salvatore De Riccardis, Presidente di Assindustria di Lecce, Maurizio Villani, Avvocato Tributario, Antonello Silvestri, della Direzione Regionale dell'Agenzia delle entrate di Puglia, Vito La Gioia, Presidente della III Sezione della Commissione Tributaria Provinciale di Lecce e Tommaso Marrese, Presidente della Commissione tributaria regionale, Sezione distaccata di Lecce. A sorpresa

durante il dibattito è intervenuto l'onorevole Luigi Pepe che ha dichiarato che si farà portavoce in Parlamento delle istanze presentate dagli imprenditori leccesi. Pubblichiamo gli interventi del Presidente De Riccardis, dell'avvocato Villani e del dottor La Gioia che chiariscono gli aspetti principali del convegno dibattito che ha visto, nel pomeriggio, diverse imprese, soprattutto edili, confrontarsi con i relatori sulla delicata tematica.

Una normativa troppo altalenante

di Salvatore De Riccardis*

Sono diversi anni ormai, che si discute di crediti d'imposta per lo sviluppo e la crescita del Meridione. Ma la legislazione non è mai stata univoca e soprattutto, comprensibile. La disciplina, infatti, ha subito notevoli cambiamenti, che hanno creato notevoli disagi, agli imprenditori, ai professionisti, ma anche alla stessa amministrazione finanziaria. L'Associazione degli Industriali di Lecce non è mai rimasta indifferente a tutto ciò e, consapevole del proprio ruolo di tutela degli associati, si è sempre mossa affinché fosse fatta chiarezza, ma soprattutto, si è attivata nelle sedi e nei modi più opportuni,

per far valere le ragioni delle imprese che non possono, in nessun modo, muoversi, investire e sostenere lo sviluppo del Sud e, in particolare, del nostro territorio, se non hanno un quadro legislativo di riferimento chiaro e definito. Nel settembre 2002, veemente è stata la protesta levata da Assindustria Lecce avverso i provvedimenti governativi di blocco del bonus assunzioni e investimenti, adottati in pieno agosto, senza alcuna preventiva consultazione e, soprattutto, senza tenere assolutamente in considerazione gli impegni in termini occupazionali e di investimenti già programmati dalle imprese. Nei mesi successivi, infatti, su proposta di Confindustria, che si è fatta interprete delle proteste partite dall'Associazione degli

Industriali di Lecce e fatte proprie dall'intero sistema delle territoriali meridionali, il Governo ha modificato il provvedimento, ripristinando, anche se con modalità ed effetti differenti, il bonus. Permangono, infatti, eccessiva burocrazia, limiti finanziari ristretti, autorizzazioni preventive, effetti retroattivi delle modifiche legislative, che hanno minato e minano pesantemente la fiducia degli imprenditori seri che, in mancanza di certezza, potrebbero astenersi dal fare investimenti e creare occupazione. Il legislatore e il governo non possono giocare sulla pelle di chi rischia, in prima persona, per il



Salvatore De Riccardis

benessere proprio, della propria famiglia e di quella dei dipendenti; oltre che della società.

Alla luce di questa normativa, per così dire, "altalenante" l'Associazione degli Industriali della Provincia di Lecce, al fine di tutelare i propri iscritti e rispondere in maniera concreta alle proteste del mondo imprenditoriale, ha tra l'altro sollecitato le imprese affinché proponessero un ricorso al Tar del Lazio, per illegittimità derivata dalle norme precedenti che ledono i principi della capacità contributiva (art. 53 della Costituzione Italiana), della parità costituzionale e della

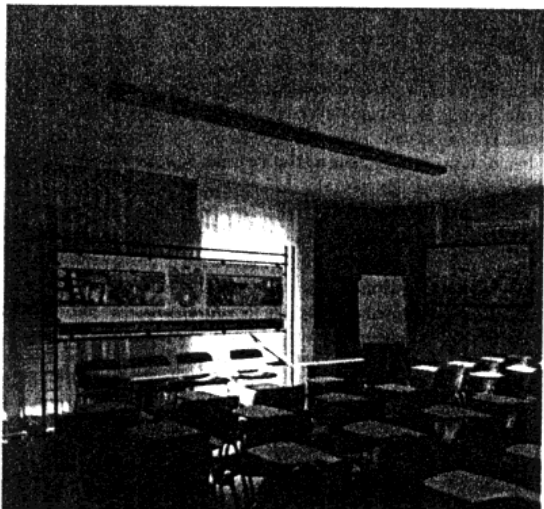
non cumulabilità del credito d'imposta con gli altri aiuti dello Stato. Le modifiche intervenute in corso d'opera sull'originale impianto della normativa, cioè, sono da ritenersi irrazionali.

Nello stesso tempo la Commissione Tributaria Provinciale di Lecce, per prima in Italia, ha concesso sospensive in merito ai ricorsi avverso i provvedimenti di rigetto delle richieste dei crediti da parte del Centro Operativo di Pescara.

In questo quadro incerto, si colloca l'organizzazione del

convegno sul credito d'imposta, voluto espressamente dall'Associazione degli Industriali al fine di riunire tutti i soggetti interessati alla problematica e di cercare di interpretare la difficile e caotica normativa, nonché per suggerire al legislatore, indispensabili correzioni che ridiano fiducia agli imprenditori e ai professionisti che, solo nella certezza del diritto, possono impostare i loro programmi.

*Presidente Assindustria Lecce



Testo Unico contro il caos

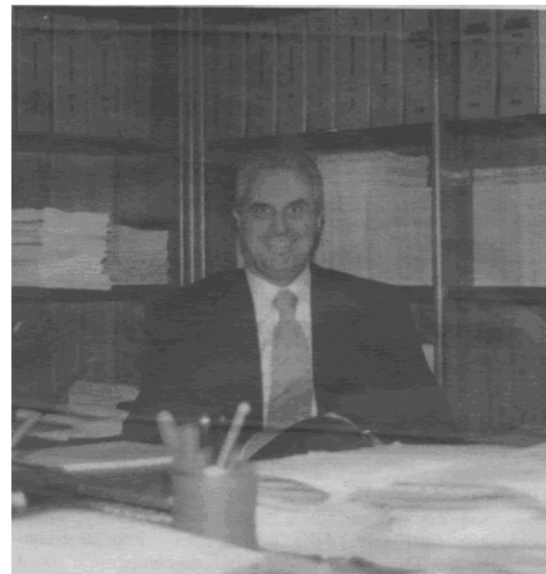
di Maurizio Villani*

La tormentata e complessa vicenda dei crediti d'imposta continua ad angustiare imprese e professionisti perché, in questi mesi, l'Amministrazione Finanziaria sta procedendo ad accurate verifiche che, in molti casi, determinano recuperi di imposta, con l'aggravante delle sanzioni e degli interessi, dovuti non solo alla difficile interpretazione della normativa ma, in molti casi, ad una rigida applicazione della legge.

L'affluvio normativo che nella materia dei crediti d'imposta si è determinato in tre anni di follia legislativa, fa sorgere spontanea la necessità di suggerire al legislatore alcune proposte di modifiche che possono rendere meno traumatica l'applicazione del credito d'imposta. La prima modifica necessaria è quella di tutelare al massimo i diritti acquisiti alla data dell'08 luglio 2002, nel senso di

riconoscere la spettanza del credito senza alcuna limitazione finanziaria, anche per il rispetto del diritto dell'affidamento, costituzionalmente garantito. Certo, se indubbi problemi finanziari c'erano e ci sono tuttora, è più corretto il comportamento di quel legislatore che tutela i diritti acquisiti, per non far perdere la fiducia dei cittadini nella Legge e nelle Istituzioni, e blocca per il futuro la concessione di ulteriori crediti d'imposta. Se la coperta finanziaria è corta non si possono certo accontentare tutti; nel bilanciamento degli interessi (pubblici e privati) da tutelare, come insegna la Corte Costituzionale, non è certo arbitrario tutelare in pieno chi ha rispettato le leggi ed ha confidato in esse per avviare importanti e costose iniziative produttive rispetto a chi, invece, non ha ancora fatto alcun investimento e, quindi, sa di non poter contare, per il futuro, su alcun contributo. In questo modo, si favorisce l'iniziativa

privata, non si creano danni alle aziende e, soprattutto, si infonde fiducia nei cittadini e non sconforto, rabbia e delusione, come è avvenuto ieri e sta continuando ancora oggi. E ciò l'ho potuto personalmente constatare nei vari convegni che ho tenuto sul tema a Messina, Benevento, Palermo, Vibo Valentia, Lecce, Salerno e Brindisi. Il decreto legge n. 253/2002, che bloccava l'uso del credito d'imposta, è entrato in vigore il 13 novembre 2002; tuttavia, considerato che la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale è avvenuta solo nel pomeriggio del 13 novembre 2002, si è verificato che alcuni contribuenti hanno effettuato la compensazione nella mattinata dello stesso giorno, quando ancora la Gazzetta Ufficiale non era disponibile



Maurizio Villani

(ammesso, peraltro, che si possa leggerla lo stesso

giorno della pubblicazione!). Ulteriori compensazioni, per

difficoltà operative riscontrate dalle aziende di credito,



Luigi Pepe

sono state accertate anche nei giorni immediatamente successivi.

Gli effetti del decreto legge n. 253, non convertito, sono però stati fatti salvi dalla Legge n. 289/02.

Ora, è opportuno evitare la restituzione del credito d'imposta compensato nei giorni che vanno dal 13 novembre 2002 (data di entrata in vigore del decreto) al 18 novembre 2002 (data in cui l'Agenzia delle Entrate ha disposto la sospensione dei codici tributo). Solo così si può riparare ad un problema oggettivo, quale quello della tardiva reperibilità della Gazzetta Ufficiale.

Ultimamente, la Commissione Tributaria Provinciale di Caltanissetta, con la sentenza n. 26/03/04 pronunciata il 24/02/2004 e depositata il 10/03/2004, ha rilevato l'illegittimità del D.L. n. 253/2002 in quanto, statuendo con effetto immediato la sospensione del credito d'imposta, impone, a carico del contribuente, con altrettanta efficacia immediata e senza il rispetto del termine di cui all'art. 3 della legge n. 212 del 27/07/2000 (Statuto del Contribuente) un adempimento tributario consistente nell'obbligo di pagamento integrale del debito d'imposta e nella non detrazione della quota di credito riconosciuta. Nello stesso senso, inoltre, si è pronunciata la Commissione Tributaria provinciale di Lecce, sezione settima (Presidente Vito La Gioia e relatore Domenico Di Mattina), con la sentenza n. 91 depositata il 09/06/2004. Il credito maturato dovrà essere utilizzato, nel primo anno, per almeno il 20 per cento; l'eventuale differenza, tra questo limite minimo e l'importo effettivamente speso in compensazione, non è più utilizzabile. In altre parole, il bene-

ficiario potenziale del credito potrebbe aver rispettato l'obbligo di effettuare un importo minimo dell'investimento dichiarato ma, in mancanza di imposte e contributi da compensare con il modello F-24, verrebbe automaticamente spogliato di una parte dell'incentivo già maturato. Inoltre, la norma, è iniqua, con sospetti profili di illegittimità costituzionale nel momento in cui introduce una forte differenziazione tra soggetti che hanno avuto l'autorizzazione, nella fatidica e fortunata giornata del 25 luglio 2002 (che non devono rispettare alcun limite), e coloro ai quali il credito è stato accordato con le nuove procedure. È opportuno, anche con un'eventuale interpretazione autentica, stabilire per legge sempre il recupero del credito non utilizzato come sopra, anche oltre i limiti temporali previsti; logicamente, però, rispettando sempre le condizioni tempistiche di realizzazione dell'investimento in quanto tale (20%-60%-100%). È importante, inoltre, modificare la lett. g) dell'art. 62, comma 1, della legge n. 289/2002 nel senso di non prevedere la decadenza totale dal diritto al contributo, come avviene oggi qualora non risultino rispettati i limiti della precedente lett. f), ma prevedere soltanto la decadenza parziale, limitata cioè al solo anno in cui nel triennio non siano rispettati i suddetti limiti. Questo perché è assurdo perdere tutto il credito d'imposta quando, per esempio, per un solo anno non si rispettano i limiti per motivi indipendenti dalla volontà dell'imprenditore (per esempio, momentanea ed imprevedibile difficoltà finanziaria). Per coloro che hanno acquisito il diritto al contributo prima dell'8 luglio 2002, è necessario aumentare

L'interpretazione delle leggi tributarie

di Vito La Gioia*

La complessa vicenda dei crediti di imposta ripropone il problema dei criteri interpretativi delle norme tributarie e del controllo sulla legittimità degli interventi legislativi. Ferma restando la distinzione dei ruoli del legislatore e degli interpreti (dottrina e giurisprudenza) e riaffermata la autonomia del potere legislativo nelle sue scelte politiche, va ricordato tuttavia che nel nostro sistema costituzionale anche il legislatore deve rispettare i limiti fissati dalla Costituzione e dalle altre norme alle quali sia stata eventualmente attribuita una efficacia prevalente rispetto alle altre norme ordinarie. Il principio fondamentale è quello della pari dignità sociale ed eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, fissato nell'art. 3 della

Costituzione, principio che impone al legislatore, tra l'altro, di rispettare un criterio di "ragionevolezza" nella formulazione delle norme giuridiche. Il ruolo dell'interprete si estende allora dalla semplice individuazione del significato letterale della norma e della volontà del legislatore anche al controllo della legittimità della norma medesima sotto il profilo del rispetto del principio costituzionale di ragionevolezza. In materia tributaria inoltre assume particolare rilevanza lo Statuto del contribuente al quale il legislatore ha voluto attribuire anche valore di criterio interpretativo delle altre leggi tributarie. L'articolo 3 prevede, a tutela del contribuente, che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Tale principio, peraltro, era già fissato nell'art. 11 delle "disposizioni sulla legge in generale" premesse al codice civile. Sulla

base dei suddetti principi la Commissione tributaria di Lecce ha affermato la illegittimità della sospensione, con effetto immediato dallo stesso giorno di pubblicazione del decreto legislativo, della compensazione dei crediti di imposta. La decisione ha particolare rilevanza nella parte in cui afferma che il divieto di retroattività delle legge si riferisce non solo ai fatti già esauriti al momento della entrata in vigore, ma anche a quelle situazioni che durano nel tempo ed, essendo sorte prima della legge, sono ancora in vita al momento della sua entrata in vigore. In tal modo sono stati tutelati l'affidamento e la buona fede del contribuente che ha organizzato la sua attività in previsione della certezza e stabilità del credito di imposta.

* Presidente della III Sezione Commissione Tributaria Provinciale di Lecce

la percentuale di compensazione del 6% per quest'anno 2004 e per gli anni futuri. Anche questo, quantomeno, è un modo per tutelare e rispettare i diritti acquisiti, perché chi, confidando in una legge dello Stato, ha programmato un piano industriale e finanziario per un certo numero di anni, non può rischiare il fallimento se l'utilizzo del credito si diluisce troppo negli anni, in quanto le scadenze con i fornitori non conoscono tregue o rinvii. È importante stabilire, per legge, che i recuperi dei crediti d'imposta, indebitamente utilizzati, devono essere fatti sempre con avvisi di accertamento motivati, per consentire al contribuente un'efficace difesa in sede contenziosa, senza l'assillo della cartella esattoriale in esecuzione. Oltretutto, bisogna ben individuare la tipologia degli atti di recupero, non solo qualificandoli avvisi di accertamento motivati ma anche distribuendo, in modo chiaro e preciso, la competenza del Centro operativo di Pescara e degli uffici delle Agenzie delle Entrate. Il legislatore, nello stabilire le condizioni per il riconoscimento del credito d'imposta, deve fare riferimento alla qualità dell'investimento stesso, tralasciando l'ordine pura-

mente cronologico, che è lasciato soltanto al caso, alla fortuna ed alla potenzialità dei macchinari telematici. Non certo in questo modo si favorisce e si tutela l'iniziativa privata e lo sviluppo del Mezzogiorno, al quale, peraltro, è auspicabile che l'agevolazione de quo sia esclusivamente destinata. Inoltre, è necessario abolire la perentorietà del termine del 28/02/2003 per la presentazione dei modelli CVS, perché è assurdo far perdere il diritto del credito, acquisito legalmente prima dell'8 luglio 2002, dal mancato rispetto di una semplice formalità, peraltro richiesta senza rispettare i termini dello Statuto del Contribuente. Oltretutto, lo Statuto del contribuente all'art. 9, comma 1, prevede che il Ministro dell'Economia e delle Finanze, con proprio decreto da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, può rimettere in termini i contribuenti interessati, nel caso in cui il tempistico adempimento di obblighi tributari è impedito da cause di forza maggiore, quale, per esempio, il breve tempo a disposizione per l'adempimento fiscale, soprattutto in assenza di una chiara disciplina normativa ed in mancanza di precisi chiarimenti ministeriali.

Infine, è urgente fare un Testo unico degli incentivi fiscali per evitare norme confuse e contraddittorie. Oltretutto, l'ipotesi di utilizzo del Fondo globale per il Sud per garantire elementi di flessibilità e di sistemazione nella struttura e nella funzione degli strumenti incentivanti è all'attenzione del Governo sin dall'estate del 2003, ma a tutt'oggi ancora non si è risolto definitivamente il problema, soprattutto nel balletto di cifre che in questi giorni si sta facendo per la Finanziaria 2005. In definitiva, è auspicabile, anche attraverso i suggerimenti di cui sopra, che il legislatore prenda atto che la normativa dei crediti d'imposta deve essere gestita in modo giusto e coerente, tutelando soprattutto i diritti acquisiti, per non mortificare le sane e coraggiose iniziative industriali, specie in un momento economico difficile come l'attuale, soprattutto nel Mezzogiorno; di queste problematiche deve farsi carico necessariamente il Governo in sede di stesura definitiva della Finanziaria 2005, in questi giorni in discussione al Parlamento, come sottolineato dal Presidente della Repubblica Ciampi.

*Avvocato tributarista