

# Al via il saldo e stralcio dei debiti tributari e previdenziali dei contribuenti in difficoltà economica

(articolo 1, commi 184-199, legge 30 dicembre 2018, n. 145.)

## PREMESSA

Il c.d. **“saldo e stralcio delle cartelle”** è senza dubbio una delle principali misure fiscali contenute nella legge n. 145/2018 (in G.U. n. 302 del 31 dicembre 2018). Di fatto, è l'ultimo tassello della c.d. pace fiscale 2019, e rappresenta una sorta di «super rottamazione» rivolta alle persone fisiche che abbiano un Isee fino a 20mila euro.

Si tratta di un nuovo pezzo di un puzzle che si aggiunge ai numerosi interventi di pacificazione fiscale introdotti dal D.L. n. 119/2018 e che **consente lo stralcio di specifici carichi affidati all'agente della riscossione tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2017.**

Più nel dettaglio, la **legge di bilancio 2019** ha introdotto, **solo per le persone fisiche, che versano in una grave e comprovata situazione di difficoltà economica**, il cosiddetto **“saldo e stralcio”** dei debiti fiscali e previdenziali, ossia una **riduzione delle somme dovute** nelle ipotesi di carichi tributari. L'adesione a quest'ultima sanatoria consente, infatti, **l'abbattimento integrale delle sanzioni e degli interessi di mora e il versamento del capitale in misura ridotta e variabile a seconda della classe di Isee<sup>1</sup> del debitore** (il valore dell'imposta da versare può essere ridotto sino all'84%).

## 1. TIPOLOGIE DI DEBITI DEFINIBILI

Il provvedimento oggetto del presente studio riguarda i soli **debiti<sup>2</sup> intestati a persone fisiche, che versano in una grave e comprovata situazione di difficoltà economica, derivanti dall'omesso versamento:**

- **di imposte risultanti dalle dichiarazioni annuali e dalle attività previste dall'articolo 36-bis del D.P.R. 600/1973 e dall'articolo 54-bis del D.P.R. 633/1972**, a titolo di tributi e relativi interessi e sanzioni, con esclusione di quelli richiesti a seguito di accertamento (art. 1, comma 184 legge 30 dicembre 2018, n. 145);
- **dei contributi** dovuti dagli iscritti alle **casse previdenziali professionali** o alle gestioni previdenziali dei **lavoratori autonomi dell'INPS**, con esclusione di quelli richiesti a seguito di accertamento (art. 1, comma 185, legge 30 dicembre 2018, n. 145).

1 Acronico di “Indicatore della situazione economica equivalente”.

2 È necessario chiarire che il debito deve essere stato iscritto a ruolo e, pertanto, pur non essendo necessaria la notifica della relativa cartella, non è sufficiente il semplice avviso bonario recapitato al contribuente, poiché la fase qui regolata precede l'affidamento all'agente della riscossione.

Nel perimetro di quest'ultima sanatoria rientrano, dunque, le cartelle riguardanti i contributi non versati alle casse professionali o a quelle separate dei lavoratori autonomi, e quelle riguardanti non solo il semplice omesso versamento di Irpef e Iva, ma anche la correzione dei dati dichiarati.

Ebbene, il richiamo specifico della norma alle attività di cui agli artt. **36-bis del D.P.R. 600/1973 e 54-bis del D.P.R. 633/1972** (entrambi definibili come “controlli automatizzati” nel primo caso, relativi ai dati reddituali e nel secondo, inerenti l'imposta sul valore aggiunto) consente di individuare *prima facie* lo spirito del legislatore che sembra aver voluto, appunto, destinare questo tipo di sanatoria alle sole persone fisiche che hanno regolarmente presentato la dichiarazione e che poi, per diversi motivi, non hanno provveduto al pagamento delle imposte e dei contributi. Il requisito implicito pare, quindi, essere quello della regolarità della presentazione della dichiarazione. Da tanto, però, ne discende che sarebbero esclusi dalla sanatoria le iscrizioni a ruolo derivanti dai controlli formali, di cui all'articolo 36-ter del Dpr 600/1973, che hanno natura sostanzialmente accertativa e che consistono in controlli veri e propri compiuti dall'Ufficio sulla veridicità dei dati inseriti nella dichiarazione.

Peraltro, oltre ai debiti derivanti dalle rettifiche dei controlli formali delle dichiarazioni (ex art. 36-ter del Dpr 600/1973) sembrerebbero esclusi dalla sanatoria anche:

- i debiti relativi ai tributi locali;
- le cartelle emesse per violazione del codice della strada;
- i cosiddetti «mini ruoli», vale a dire gli importi non superiori a mille euro, affidati nel periodo tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2010, in quanto già azzerati d'ufficio alla data del 31 dicembre 2018, in base all'articolo 4 del decreto legge 119/2018.

Ciò posto, è evidente come il c.d. **“condono del saldo e stralcio”**, così come strutturato, abbia tracciato un perimetro applicativo fortemente ridotto a poche tipologie di debiti, oltre al quale non è concesso andare.

## 2. REQUISITO PER BENEFICIARE DEL “SALDO E STRALCIO”

Come già rilevato, **affinché si possa accedere alla c.d. “super-rottamazione” è necessario che sussista “una grave e comprovata situazione di difficoltà economica”, che la norma dichiara esserci qualora l'Isee del nucleo familiare del debitore non superi i 20.000 euro.** L'art.1, co. 186, L. 145/2018 dispone,

infatti, che: «*Ai fini del comma 184 e del comma 185, sussiste una grave e comprovata situazione di difficoltà economica qualora l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) del nucleo familiare, stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non sia superiore ad euro 20.000.*» L'estinzione del debito, in questo caso, interessa quindi solo i soggetti che versano in una grave e comprovata situazione di difficoltà economica.

**Rientrano nell'agevolazione anche i contribuenti che, nel rispetto dei requisiti in termini di ISEE e per le sole tipologie di debiti previste dalla legge, hanno aderito alle precedenti "rottamazioni" delle cartelle previste dal DL n. 193/2016 e dal DL n. 148/2017 e non hanno perfezionato integralmente e tempestivamente i pagamenti delle somme dovute.**

**L'unica eccezione, rispetto al parametro Isee, riguarda i soggetti in stato di sovraindebitamento (articolo 14-ter della legge 3/2012); quest'ultimi, infatti, ai sensi dell'art.1, co. 188, L. 145/2018 potranno estinguere i debiti iscritti a ruolo, indipendentemente dal valore Isee del proprio nucleo familiare.**

In buona sostanza, **saranno ammessi di diritto alla sanatoria del "saldo e stralcio", anche i contribuenti (solo persone fisiche) per i quali, indipendentemente dal valore ISEE del proprio nucleo familiare, alla data di presentazione della dichiarazione di adesione alla definizione, sia stata aperta la procedura di liquidazione dei beni di proprietà, nell'ambito della disciplina della composizione della crisi da sovraindebitamento, secondo l'articolo 14-ter, legge n. 3 del 2012. Invero, in questo caso, per i soggetti rientranti in tale fattispecie, l'importo da pagare a titolo di capitale e interessi da ritardata iscrizione sarà pari al 10% di quello dovuto. Allo scopo, dovrà essere allegata alla dichiarazione di adesione copia del decreto di apertura della liquidazione.**

In definitiva, il debitore in stato da sovraindebitamento, e per il quale non ricorrano le condizioni di inammissibilità, potrà chiedere la liquidazione di tutti i suoi beni e in questo caso, qualora volesse aderire alla sanatoria del "saldo e stralcio" delle proprie cartelle, potrà farlo versando esclusivamente il 10% del debito residuo dopo aver sottratto sanzioni e interessi di mora. In conclusione, in tale eventualità, lo stralcio sarà pari al 90% del totale affidato.

### 3. SOMME DA CORRISPONDERE

L'art.1, co. 187, L. 145/2018, chiarisce che i contribuenti che hanno accesso alla sanatoria e che quindi risultano avere un Isee non superiore a **20 mila euro**, possono estinguere i propri debiti in forma agevolata:

**a) senza corrispondere sanzioni e interessi di mora** di cui all'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, **ovvero le sanzioni e le somme aggiuntive** di cui all'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46;  
**b) e pagando solo una percentuale ridotta a titolo**

**di capitale e interessi da ritardata iscrizione a ruolo.**

In particolare, la quota agevolata per il pagamento è stata così differenziata:

- **16% delle somme dovute** a titolo di capitale e interessi di ritardata iscrizione a ruolo in presenza di **ISEE non superiore a 8.500 euro**;

- **20% delle somme dovute** a titolo di capitale e interessi di ritardata iscrizione a ruolo con **ISEE da 8.500,01 a 12.500 euro**;

- **35% delle somme dovute** a titolo di capitale e interessi di ritardata iscrizione a ruolo con **ISEE da 12.500,01 a 20.000 euro**.

Di fatto, gli sconti sul capitale sono scaglionati in funzione dell'indicatore della situazione economica e la riduzione dell'importo da pagare è tanto maggiore quanto più basso è l'indicatore della situazione economica. Tale riduzione, peraltro, si aggiunge all'azzeramento delle sanzioni e degli interessi di mora.

Tra gli importi da versare sono da aggiungere, inoltre, le somme maturate a favore dell'Agente della riscossione a titolo di **aggio e spese per procedure esecutive e diritti di notifica** (legge 30 dicembre 2018, n. 145, Articolo 1, Commi 187, let. b).

### 4. ADESIONE e MODULISTICA

È necessario chiarire che ai sensi del co. 189 dell'art. 1 cit., i contribuenti con pendenze aperte di natura tributaria e previdenziale, potranno decidere di aderire alla sanatoria, e manifestare all'agente della riscossione la volontà di avvalersene, compilando **entro il 30 aprile 2019** un'apposita dichiarazione, con le modalità e in conformità alla modulistica che lo stesso agente della riscossione ha già pubblicato sul proprio sito internet<sup>3</sup>. Lo schema ricalca a evidenza quello della rottamazione-ter, pertanto, in tale dichiarazione/modulo, il debitore dovrà indicare:

a. i carichi (o il singolo carico) che intende "stralciare";  
b. il numero di rate con cui intende effettuare il pagamento (come nelle normali domande di rottamazione, se il debitore omette l'indicazione del numero di rate prescelto, si considererà valevole il periodo massimo di dilazione - numero 5-, ferma restando la facoltà di eseguire il versamento in un'unica soluzione entro il 30 novembre 2019);  
c. la presenza dei requisiti di cui al comma 186 o 188 cit..  
Ebbene, **la suddetta domanda di adesione (MODELLO-SA-ST)**, debitamente compilata in ogni sua parte, con particolare attenzione alla sezione relativa all'attestazione della situazione di grave e comprovata difficoltà economica (valore Isee), unitamente alla copia del documento di identità, **dovrà essere:**

- **o inviata tramite posta elettronica certificata alla casella pec della Direzione Regionale di Agenzia delle entrate-Riscossione di riferimento;**

- **o depositata presso gli Sportelli di Agenzia delle**

<sup>3</sup> <https://www.agenziaentrateriscossione.gov.it/files/it/gruppo/MODELLO-SA-ST-MODELLO-ADESIONE-SALDO-E-STRALCIO.pdf>

**entrate-Riscossione presenti su tutto il territorio nazionale (esclusa la regione Sicilia).**

Conseguentemente, ai sensi del co. 192 dell'art. 1 cit., **entro il 31 ottobre 2019, l'agente della riscossione dovrà comunicare ai contribuenti che hanno presentato la dichiarazione di adesione alla sanatoria l'ammontare complessivo delle somme dovute, nonché quello delle singole rate, il giorno e il mese di scadenza di ciascuna di esse.** Entro la stessa data, l'agente della riscossione comunicherà, altresì, ove sussistenti, il difetto dei requisiti prescritti dai commi 186 e 188 o la presenza nella predetta dichiarazione di debiti diversi da quelli di cui al comma 184 e al comma 185 e la conseguente impossibilità di estinguere il debito mediante la sanatoria del "saldo e stralcio". Sul punto, inoltre, la legge prevede che, nel motivare il mancato accoglimento l'Agente delle entrate-Riscossione dovrà avvertire, il contribuente **della sua automatica inclusione nella c.d. "rottamazione-ter"** fornendo, al contempo, l'importo da pagare e le relative scadenze di pagamento.

### 5. PROCEDURA DI PAGAMENTO

Come previsto dal co. 190 dell'art. 1 cit., ai fini di un corretto ed efficace "saldo e stralcio", è necessario che il **pagamento del debito venga effettuato:**

**a) in un'unica soluzione entro il 30 novembre 2019;**  
**b) oppure in 5 rate così suddivise:**

- **35% dell'importo dovuto entro il 30 novembre 2019;**
- **20% dell'importo dovuto entro il 31 marzo 2020;**
- **15% dell'importo dovuto entro il 31 luglio 2020;**
- **15% dell'importo dovuto entro il 31 marzo 2021;**
- **il restante 15% entro il 31 luglio 2021.**

In caso di pagamento rateale si applica un tasso d'interesse pari al 2% annuo a decorrere dal 1° dicembre 2019.

Inoltre, così come disposto per la terza rottamazione, anche in questa ipotesi per chi paga a rate, nel caso di pagamento tardivo, è prevista al massimo una tolleranza di cinque giorni. Si tratta della c.d. misura del "**lieve inadempiamento**", **in base alla quale la sanatoria continuerà a ritenersi efficace, solo laddove il ritardo nel pagamento delle rate non superi i 5 giorni.** Si tratta di una vera e propria clausola di salvaguardia contro la perdita dei benefici del "saldo e stralcio" per le ipotesi di lievi ritardi nel pagamento delle rate. Diversamente, sarà sufficiente anche un ritardo di soli 6 giorni per perdere tutti i benefici ottenuti e decadere così dalla sanatoria *de qua*.

### 6. LEGAME CON LE PRECEDENTI ROTTAMAZIONI

**La normativa del "saldo e stralcio" si interseca in diversi punti con la disciplina della "rottamazione".** Possono, infatti, essere oggetto di sanatoria anche i debiti contenuti nelle istanze presentate in base all'articolo 6 del D.L. n.193/2016 (prima rottamazione), nonché dell'articolo 1 del D.L. n.148/2017 (rottamazione bis). Sul punto, il co. 194, art. 1 cit., chiarisce che: *<< I debiti relativi ai carichi di cui al comma 184 e al comma 185 possono essere estinti anche se già ricompresi in*

*dichiarazioni rese ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, e dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, per le quali il debitore non ha perfezionato la relativa definizione con l'integrale e tempestivo pagamento delle somme dovute. I versamenti eventualmente effettuati a seguito delle predette dichiarazioni restano definitivamente acquisiti e non ne è ammessa la restituzione; gli stessi versamenti sono comunque computati ai fini della definizione di cui ai commi 184 e 185.>>*

**Ne consegue, che tutti i decaduti dalla prime edizioni della rottamazione (inclusi coloro che non hanno rispettato la scadenza del 7 dicembre scorso), potranno, senza limiti di sorta, avere accesso alla sanatoria del saldo e stralcio.** Inoltre, con riferimento ai carichi affidati al 31 dicembre 2016, qualora vi fossero dilazioni pendenti alla data del 24 ottobre 2016, non occorrerà pagare alcun importo a titolo di rate scadute.

I pagamenti già effettuati saranno acquisiti a titolo definitivo e non saranno, dunque, rimborsabili. Gli stessi saranno, però, computati in deduzione dal costo dello stralcio.

Ma vi è di più.

Il legislatore, con il co. 193 dell'art. 1 cit., ha disciplinato, **per i casi di rigetto della richiesta di "saldo e stralcio", un'ipotesi di confluente automatica nella rottamazione-ter.** Più nel dettaglio, è stato disposto che: *<< Nei casi previsti dal secondo periodo del comma 192, l'agente della riscossione avverte il debitore che i debiti inseriti nella dichiarazione presentata ai sensi del comma 189, ove definibili ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136, sono automaticamente inclusi nella definizione disciplinata dallo stesso articolo 3 e indica l'ammontare complessivo delle somme dovute a tal fine, ripartito in diciassette rate, e la scadenza di ciascuna di esse. La prima di tali rate, di ammontare pari al 30 per cento delle predette somme, scade il 30 novembre 2019; il restante 70 per cento è ripartito nelle rate successive, ciascuna di pari importo, scadenti il 31 luglio e il 30 novembre di ciascun anno a decorrere dal 2020. Si applicano, a partire dal 1° dicembre 2019, gli interessi al tasso del 2 per cento annuo.>>*

Più semplicemente, **in ipotesi di rigetto della richiesta di "saldo e stralcio"** (stante il difetto dei requisiti prescritti dalla legge per il riconoscimento di grave difficoltà economica, ovvero in presenza di debiti diversi da quelli definibili ai sensi delle norme in esame, con conseguente impossibilità di estinguere il debito), **l'agente della riscossione avvertirà il debitore che i suoi debiti, ove possibile, saranno automaticamente inclusi d'ufficio non già nella sanatoria del "saldo e stralcio", bensì in quella della rottamazione-ter.** Quindi, per chi resta fuori si apre automaticamente la porta d'ingresso della rottamazione-ter e la presentazione della domanda di adesione al "saldo e stralcio", come previsto



dalla legge, sarà considerata in automatico come richiesta di accesso alla definizione agevolata prevista dall'art. 3 del D.L. n. 119/2018. In questo caso, il meccanismo di rateazione sarà, però, leggermente diverso rispetto a quello previsto per la rottamazione-ter: l'ammontare sarà, infatti, ripartito in 17 rate, la prima delle quali, pari al 30% del dovuto da saldare entro il 30 novembre 2019 e le restanti (pari al 70%) ripartite in rate di pari importo, da saldare il 31 luglio e il 30 novembre di ciascun anno a decorrere dal 2020 e con scadenza nel 2027 (si applicano, comunque, a partire dal 1° dicembre 2019, gli interessi al tasso del 2% annuo).

Ebbene, è evidente che, rispetto alla scadenza ultima della rottamazione-ter "ordinaria" (prevista per il 30 novembre 2023), in ipotesi come questa, vi è un allungamento di quattro anni. Al riguardo, è curiosa questa rateazione per i "bocciati" dalla rottamazione a saldo e stralcio, che, pur essendo "rinviati" alla rottamazione-ter, beneficeranno di un calendario più lungo sia della stessa rottamazione-ter, sia della rottamazione a saldo e stralcio. Sotto il profilo letterale emerge un'irragionevole disparità di trattamento rispetto ai debitori "ordinari" che hanno fatto richiesta di adesione alla rottamazione-ter. Insomma, una rateazione lunga 8 anni, dal 30 novembre 2019 al 30 novembre 2027. Sul punto, si attendono chiarimenti ufficiali.

### **7. DEPOSITO DELLA DICHIARAZIONE: RINUNCIA AI GIUDIZI IN CORSO ED ESTINZIONE DEL PROCESSO**

È consentito l'ingresso alla procedura agevolata anche alle cartelle oggetto di contenzioso tributario, purché il contribuente coinvolto rinunci al procedimento in corso. In buona sostanza, presentando la dichiarazione di sanatoria "saldo e stralcio", il contribuente dovrà rinunciare al contenzioso in corso, di qualsiasi natura e in qualunque grado esso si trovi.

Sulla falsa riga di quanto già previsto per le precedenti rottamazioni, si ritiene che **tali giudizi verranno sospesi dal giudice**, fino al pagamento di quanto dovuto, dietro presentazione di copia della stessa dichiarazione. Successivamente, **il giudizio si estinguerà a seguito della produzione, a cura di una delle parti, della documentazione attestante i versamenti eseguiti per perfezionare la definizione**. Se, invece, le somme dovute non saranno integralmente pagate, la sospensione del giudizio sarà revocata dal giudice su istanza di una delle predette parti. Ciò posto, è necessario rilevare che, non trattandosi di una "rottamazione" delle liti pendenti, ma dei ruoli, potrà essere definito solo ciò che è iscritto a ruolo; sarà fondamentale, quindi, che il contribuente, ai fini della valutazione della convenienza della "super-rottamazione", tenga in debita considerazione le regole sulla riscossione provvisoria in pendenza di giudizio. Pertanto, prima di inoltrare la propria dichiarazione di adesione è bene che i contribuenti valutino con molta attenzione la convenienza sia processuale che finanziaria dell'operazione.

### **8. CONTROLLI DELLE DICHIARAZIONI A FINI ISEE**

I commi da 195 a 197 dell'art. 1 cit., disciplinano le procedure di controllo delle autodichiarazioni rese a fini ISEE. Nel dettaglio:

- ai sensi del co. 195, ai fini dei controlli sulle autodichiarazioni dei contribuenti rese a fini ISEE, l'Agente della riscossione, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate e con la Guardia di finanza, procederà al controllo sulla veridicità dei dati dichiarati solo nei casi in cui sorgano fondati dubbi sulla veridicità dei medesimi. Tale controllo può essere effettuato fino alla trasmissione degli elenchi dei debitori che si sono avvalsi della "rottamazione 2018" di cui all'articolo 3, comma 19, del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119 (comma 195 dell'art. 1);

- ai sensi del co. 196, all'esito del controllo, di cui al comma che precede, in presenza di irregolarità o omissioni non costituenti falsità, il debitore sarà tenuto a fornire, entro un termine di decadenza non inferiore a 20 giorni dalla relativa comunicazione, la documentazione atta a dimostrare la completezza e veridicità dei dati indicati nella dichiarazione (comma 196 dell'art. 1);

- ai sensi del co. 197, nell'ipotesi di mancata, tempestiva produzione della documentazione, ovvero nei casi di irregolarità o omissioni costituenti falsità, non si determinano gli effetti di definizione agevolata e l'ente creditore, qualora sia già intervenuto il discarico automatico, procederà, a seguito di segnalazione dell'agente della riscossione, nel termine di prescrizione decennale, a riaffidare in riscossione il debito residuo. Restano fermi gli adempimenti conseguenti alle falsità rilevate (comma 197 dell'art. 1).

In definitiva, **l'agente della riscossione, in collaborazione con l'agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza, verificherà la correttezza dei dati indicati dal debitore ai fini della certificazione Isee, solo in caso di «fondati dubbi sulla veridicità dei medesimi»**. La verifica potrà essere eseguita entro il 31 dicembre 2024, termine entro il quale l'agente della riscossione dovrà trasmettere agli enti creditori l'elenco dei contribuenti che hanno presentato la domanda, ai fini del discarico dai ruoli. Qualora nel corso dei controlli emergessero omissioni o irregolarità, il debitore sarà invitato a trasmettere la documentazione richiesta entro 20 giorni. In difetto, l'istanza non produrrà gli effetti di legge. Stesse conseguenze in caso di omissioni del debitore che si traducano in falsità, fermi restando gli aspetti penali che tale comportamento determina. Infine, si segnala, che il co. 198 dell'art.1 cit., in quanto norma di chiusura, chiarisce che, per quanto riguarda tutto ciò che non è regolamentato dalla norma della legge di Bilancio 2019, si rimanda a quanto previsto per la rottamazione-ter (il rimando è ai commi 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 14-bis, 18, 19 e 20 dell'art. 3 del D.L. n. 119/2018).

Avv. Maurizio Villani  
Avv. Federica Attanasi