

Riforma della riscossione: serve un unico saggio di interessi fiscali

Maurizio Villani - Avvocato tributarista in Lecce

Con la ripresa delle attività di riscossione, i contribuenti stanno ricevendo la notifica di milioni di cartelle esattoriali, che riportano interessi fiscali al 4%. Un tasso più alto di quanto previsto dalla legge, che dal 1999 fissa il tasso di interesse fiscale nel limite di tre punti percentuali di differenza rispetto al tasso di interesse legale e che, con decorrenza dal 25 dicembre 2019, consente di determinare gli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo in misura compresa tra lo 0,1 e il 3 per cento. In sostanza, dal 2015 il fisco incassa interessi maggiori del dovuto. La riforma della riscossione può essere allora l'occasione per prevedere un unico saggio di interessi fiscali.

In questi giorni, dopo la sospensione della riscossione per la pandemia da Covid-19, i contribuenti stanno ricevendo la notifica di milioni di cartelle esattoriali che contengono gli **interessi fiscali del 4%** (art. 20, D.P.R. n. 602/1973 e art. 2, D.M. 21 maggio 2009).

Dal 2015 a oggi, a parere di chi scrive il fisco ha incassato e sta incassando **più del dovuto**, tenuto conto che la maggior parte delle cartelle esattoriali non è stata impugnata o, quanto meno, non è stata contestata in modo corretto e specifico per quanto riguarda gli interessi fiscali. Cerchiamo di spiegare il perché.

Tassi di interesse legale

L'art. 1284, comma 1, c.c., testualmente dispone che "il **saggio degli interessi legali** è determinato in misura pari al 5 per cento in ragione d'anno. Il Ministro del tesoro, con proprio decreto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana non oltre il 15 dicembre dell'anno precedente a quello cui il saggio si riferisce, può modificarne annualmente la misura, sulla base del rendimento medio annuo lordo dei titoli di Stato di durata non superiore a dodici mesi e tenuto conto del tasso di inflazione registrato nell'anno. Qualora entro il 15 dicembre non sia fissata una nuova misura del saggio, questo rimane invariato per l'anno successivo."

Nel corso degli anni, dal 2015 in poi, i tassi di interesse legale sono stati i seguenti:

Anno	Percentuale	Riferimento normativo
2015	0,50%	D.M. 11 dicembre 2014
2016	0,20%	D.M. 11 dicembre 2015
2017	0,10%	D.M. 07 dicembre 2016
2018	0,30%	D.M. 13 dicembre 2017

2019	0,80%	D.M. 12 dicembre 2018
2020	0,05%	D.M. 12 dicembre 2019
2021	0,01%	D.M. 11 dicembre 2020

Tassi di interesse fiscale

Il fisco, invece, sin dal 1° ottobre 2009, ha sempre applicato e sta continuando ad applicare il **tasso unico di interesse del 4%**, senza però adeguarlo alle precedenti e successive normative. Ad esempio:

1) l'art. 13, commi 1 e 2, legge n. 133/1999 stabilisce dal 18 maggio 1999 che:

“1. La misura degli interessi per la riscossione e i rimborsi di ogni tributo è determinata nell'esercizio del potere di cui all'articolo 13, comma 3, del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557 [...] nei limiti di **tre punti percentuali di differenza** rispetto al tasso di interesse fissato ai sensi dell'articolo 1284 del Cod. Civ.

2. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate le disposizioni per le modalità di computo e la determinazione della decorrenza degli interessi di cui al comma 1, al fine di garantire l'omogeneità della disciplina tenuto conto dei principi del Codice civile e dell'ordinamento tributario nonché della specificità dei singoli tributi.”

2) l'art. 13, comma 3, D.L. n. 557/1993 stabilisce che:

“3. Il Ministro delle finanze è autorizzato a determinare, con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, la misura degli interessi di cui ai commi 1 e 2, dovuti a decorrere dall'1 gennaio 1995.”

Il fisco sin dal 1999 non ha mai rispettato la disposizione dei tre punti percentuali, lasciando sempre il **tasso unico di interesse del 4%** sin dal 2015.

Infatti, secondo la succitata norma, il corretto tasso di interesse fiscale doveva e deve essere il seguente a partire dal 2015:

Anno	Percentuale	Delta
2015	0,50% + 3% = 3,50%	- 0,50%
2016	0,20% + 3% = 3,20%	- 0,80%
2017	0,10% + 3% = 3,10%	- 0,90%
2018	0,30% + 3% = 3,30%	- 0,70%
2019	0,80% + 3% = 3,80%	- 0,20%

2020	0,05% + 3% = 3,05%	- 0,95%
2021	0,01% + 3% = 3,01%	- 0,99%

La differenza media in più incassata dal fisco è dello 0,72% rispetto al 4%.

3) l'art. 37, commi 1-*ter* e 1-*quater*, D.L. n. 124/2019, con decorrenza dal 25 dicembre 2019, stabilisce che:

1-*ter*. Il tasso di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo, anche in ipotesi diverse da quelle previste dalla legge 26 gennaio 1961, n. 29, e dall'articolo 13 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 [...], è determinato, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, in **misura compresa tra lo 0,1 per cento e il 3 per cento.**

1-*quater*. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite misure differenziate, nei limiti di cui al comma 1-*ter* del presente articolo, per gli interessi di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, agli articoli 20, 21, 30, 39 e 44 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, nonché per quelli di cui agli articoli 8, comma 2, e 15, commi 2 e 2-bis, del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218.”

Anche in questo caso il fisco non si è mai adeguato, tanto è vero che il citato decreto ministeriale non è stato ancora emanato.

Secondo tale norma, il corretto tasso di interesse fiscale dal 2020 ad oggi al massimo deve essere il seguente:

2020	4%	3%	differenza 1%
2021	4%	3%	differenza 1%

In definitiva, il fisco, senza rispettare le disposizioni normative sopra menzionate, ha incassato e sta incassando dal 2015 ad oggi circa l'1% in più del dovuto con gravi danni economici per i contribuenti a causa di questo ingiustificato arricchimento (c.d. locupletazione).

E dal 2015 a oggi si tratta di si tratta di miliardi di euro.

In sostanza, il fisco **si è adeguato soltanto negli anni dal 2009 in poi**, quando i tassi di interesse legale più alti erano i seguenti, come da quadro sinottico:

Interessi legali			Interessi fiscali
2009	3%	D.M. 12 dicembre 2007	4%
2010	1%	D.M. 04 dicembre 2009	4%
2011	1,50%	D.M. 07 dicembre 2010	4%
2012	2,50%	D.M. 12 dicembre 2011	4%

2013	2,50%	D.M. 12 dicembre 2011	4%
2014	1%	D.M. 12 dicembre 2013	4%

Dal 2015 in poi, invece, il fisco non si è adeguato alle normative favorevoli ai contribuenti.

Le stesse considerazioni valgono anche:

- per gli interessi del 4,50% annuo per dilazione di pagamento (art. 21, D.P.R. n. 602/1973);
- per gli interessi di mora del 2,68% fino al pagamento (art. 30, D.P.R. n. 602/1973);
- per gli interessi del 4,5% annuo a seguito di sospensione amministrativa della riscossione (art. 39, D.P.R. n. 602/1973).

Tassi di interessi fiscali dei rimborsi

Gli articoli 42-*bis*, 44 e 44-*bis*, D.P.R. n. 602/1973 stabiliscono che il tasso di interesse dei rimborsi fiscali è del 2% annuo, calcolato all'1% semestrale, escluso il primo e l'ultimo semestre dell'ordinativo di pagamento.

Ora, a parte l'assurda situazione per cui il fisco incassa il 4% e rimborsa soltanto quasi il 2%, anche i rimborsi dovevano e devono essere adeguati ai maggior tassi indicati dalle succitate normative.

Leggi anche Riscossione: la delega fiscale ha ignorato il diritto di uguaglianza tra contribuente e fisco

In definitiva, il fisco, ignorando precise disposizioni normative, dal 2015 incassa interessi maggiori del dovuto (quasi dell'01% annuo) e rimborsa, invece, con interessi quasi del 2% annuo (con il calcolo dei semestri).

In tali situazioni, si potrebbero intravedere **profili di incostituzionalità** per mancato adeguamento a precise disposizioni normative, ai sensi dell'art. 3 Cost., per irragionevolezza, e art. 97, comma 2, Cost., che testualmente dispone:

"I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge [95], in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione."

Anche la Corte dei Conti e i Garanti del Contribuente dovrebbero intervenire proprio a tutela dei contribuenti, per evitare questa situazione.

Tassi di interesse fiscale degli enti locali

L'art. 1, comma 165, legge n. 296/2006 dispone: "165. La **misura annua degli interessi** è determinata, da ciascun ente impositore, nei limiti di **tre punti percentuali di differenza** rispetto al tasso di interesse legale. Gli interessi sono calcolati con maturazione giorno per giorno con decorrenza dal giorno in cui sono divenuti esigibili. Interessi nella stessa misura spettano al contribuente per le somme ad esso dovute a decorrere dalla data dell'eseguito versamento."

Correttamente, gli enti locali, a differenza del fisco erariale, sin dal 2015 si sono sempre adeguati agli interessi legali dell'art. 1284 c.c., sia per le somme incassate sia per i rimborsi (per esempio, IMU e TASI).

Anche in questo caso, si potrebbero intravedere profili di incostituzionalità (art. 3 Cost.).

Conclusione

Alla luce di quanto sopra esposto, è auspicabile che:

- il Ministro dell'Economia e delle finanze per l'anno 2022 emani subito il decreto per determinare la misura degli interessi **compresa tra lo 0,1% e il 3%** al massimo;
- il Parlamento, in sede di approvazione della **legge delega di riforma della riscossione**, preveda un **unico saggio di interessi fiscali** per la semplificazione del sistema nazionale (art. 8, comma 1, lettera a, del disegno di legge delega del 5 ottobre 2021);
- i contribuenti impugnino le cartelle esattoriali entro 60 giorni dalla notifica, contestando l'**errato saggio di interesse fiscale** del 4% annuo calcolato dal 2015 ad oggi;
- i giudici tributari, nel determinare gli interessi fiscali, applichino sempre e soltanto le leggi n. 133/1999 e n. 157/2019, pure in assenza dei decreti ministeriali di natura regolamentare (fonte legislativa secondaria) per il principio della gerarchia delle fonti;
- infine, i Garanti del contribuente denuncino al Parlamento la situazione qui prospettata per porvi rimedio e, nel frattempo, sollecitino il Ministro dell'Economia e delle finanze a emanare per il 2022 il decreto ministeriale di cui alla succitata normativa.

Da ultimo, per una sintesi di quanto sopra esposto ed eccepito, si rinvia al seguente quadro sinottico:

Anno	D.M.	Interessi legali	Interessi fiscali	Art. 13, legge n. 133/1999	Art. 37, D.L. n. 124/2019
2015	11 dicembre 2014	0,50%	4%	3,50%	//
2016	11 dicembre 2015	0,20%	4%	3,20%	//
2017	07 dicembre 2016	0,10%	4%	3,10%	//
2018	13 dicembre 2017	0,30%	4%	3,30%	//
2019	12 dicembre 2018	0,80%	4%	3,80%	//
2020	12 dicembre 2019	0,05%	4%	3,05%	(0,1%-3%)

2021	11 dicembre 2020	0,01%	4%	3,01%	(0,1%- 3%)
Media		0,28%	4%	3,28%	(0,1%- 3%)
